

**ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE
VITÓRIA - EMESCAM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E
DESENVOLVIMENTO LOCAL**

SHEYLA BAHIENSE MUSSI

**OS EFEITOS DA APLICAÇÃO DOS *ROYALTIES* DO PETRÓLEO PARA A
INFRAESTRUTURA VIÁRIA DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY/ES**

VITÓRIA-ES

2021

SHEYLA BAHIANSE MUSSI

**OS EFEITOS DA APLICAÇÃO DOS *ROYALTIES* DO PETRÓLEO PARA A
INFRAESTRUTURA VIÁRIA DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY/ES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local, Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

Orientador: Prof. Dr. Helder Gomes

Área de Concentração: Políticas de Saúde, Processos Sociais e Desenvolvimento Local

Linha de Pesquisa: Processos de Trabalho, Políticas Públicas e Desenvolvimento Local

VITÓRIA-ES

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
EMESCAM – Biblioteca Central

M989e Mussi, Sheyla Bahiense
Os efeitos da aplicação dos *royalties* do petróleo para a infraestrutura viária do município de Presidente Kennedy/ES / Sheyla Bahiense Mussi - 2021.
67 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Helder Gomes

Dissertação (mestrado) em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local – Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, EMESCAM, 2021.

1. Infraestrutura viária – Presidente Kennedy (ES). 2. Desenvolvimento local – Presidente Kennedy (ES). 3. Desenvolvimento econômico – Presidente Kennedy (ES). I. Gomes, Helder. II. Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, EMESCAM. III. Título.

CDD 338.981

SHEYLA BAHIENSE MUSSI

**OS EFEITOS DA APLICAÇÃO DE ROYALTIES DO PRTRÓLEO PARA A
INFRAESTRUTURA VIÁRIA DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY/ES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestra em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

Aprovada em 10 de setembro de 2021.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Helder Gomes
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de
Vitória – EMESCAM
Orientador



Profª. Drª. Gisele Carraro
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de
Vitória – EMESCAM



Prof. Dr. Carlos Teixeira de Campos Junior
Universidade Federal do Espírito Santo- UFES

RESUMO

O Brasil apresenta um *deficit* de infraestrutura viária que necessita ser resolvido pelo Estado através de planejamento e investimentos públicos. Em um cenário similar, localizado ao extremo sul do Estado do Espírito Santo, detentor de uma área territorial de 594,897 km² e população estimada de 11.658 habitantes, está o Município de Presidente Kennedy. Desde sua emancipação, vem sofrendo com o estado de conservação de suas estradas, que em determinados períodos, ficam intransitáveis devido à falta de infraestrutura viária adequada. Sua economia está predominantemente voltada ao setor primário, demonstrando a necessidade de expandir e melhorias de sua malha viária, tanto para reduzir o custo operacional do transporte, quanto para escoar a produção agrícola. Diante disso, é preciso que os gestores públicos tracem planos e metas, por meio de um processo de construção consensual, que atenda a todos em longo prazo, para que o objetivo comum seja alcançado. Para tanto, o planejamento estratégico é essencial para a Administração Pública, sendo o responsável por traçar as prioridades, definir os planos de ação, pontuar a utilização dos recursos aplicados e dar total transparência à gestão. Dessa forma, o objetivo da presente dissertação é compreender a ligação entre o que está sendo investido na infraestrutura viária, o Plano de Desenvolvimento da Agropecuária, Aquicultura e Pesca de Presidente Kennedy (PEDEAG-PK), o Planejamento Estratégico e o Plano Diretor Municipal. Além disso, foi apresentada a quantia de *royalties* do petróleo investida entre 2016 a 2020 na infraestrutura viária de Presidente Kennedy, demonstrando a importância da produção rural para a economia municipal, bem como, a avaliação das contribuições que os investimentos com recursos dos *royalties* trouxeram para o desenvolvimento da cadeia produtiva agrícola, entendendo assim, a importância desse recurso natural para o desenvolvimento econômico municipal. Os resultados mostram que o município de Presidente Kennedy precisa traçar um plano de ação que integre todas as ferramentas municipais de planejamento, visando planejar com eficiência as ações e, com a participação social, alinhar suas metas para o futuro. Ademais, sendo um município predominantemente rural, é importante garantir uma infraestrutura viária de qualidade, colocando fim à deficiência na trafegabilidade, melhorando, principalmente, o escoamento da produção agrícola, o transporte de insumos aos centros produtores e o acesso às comunidades rurais.

Palavras-chave: Infraestrutura viária; desenvolvimento econômico; desenvolvimento local.

ABSTRACT

Brazil has a road infrastructure deficit that needs to be resolved by the State through planning and public investments. In a similar scenario, located in the extreme south of the State of Espírito Santo, with a territorial area of 594.897 km² and an estimated population of 11,658 inhabitants, is the city of Presidente Kennedy. Since its emancipation, it has been suffering from the state of conservation of its roads, which at certain times are impassable due to the lack of adequate road infrastructure. Its economy is predominantly focused on the primary sector, demonstrating the need to expand and improve its road network, both to reduce the operational cost of transport and to transport agricultural production. Therefore, it is necessary that public managers draw up plans and goals, through a process of consensual construction, which serves everyone in the long term, so that the common objective is achieved. Therefore, strategic planning is essential for the Public Administration, being responsible for setting priorities, defining action plans, scoring the use of applied resources and providing total transparency to management. Thus, the objective of this dissertation is to understand the link between what is being invested in road infrastructure, the President Kennedy's Agricultural, Aquaculture and Fisheries Development Plan (PEDEAG-PK), Strategic Planning and the Municipal Master Plan. In addition, the amount of oil royalties invested between 2016 and 2020 in President Kennedy's road infrastructure was presented, demonstrating the importance of rural production for the municipal economy, as well as the evaluation of the contributions that the investments with resources from the royalties brought to the development of the agricultural production chain, thus understanding the importance of this natural resource for municipal economic development. The results show that the city of Presidente Kennedy needs to draw up an action plan that integrates all municipal planning tools, aiming to efficiently plan actions and, with social participation, align its goals for the future. Furthermore, being a predominantly rural municipality, it is important to guarantee a quality road infrastructure, putting an end to the deficiency in trafficability, mainly improving the flow of agricultural production, the transport of inputs to production centers and access to rural communities.

Keywords: Road infrastructure; economic development; local development.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Uso e Ocupação da Terra.....	34
Figura 2 – Limites Administrativos - Presidente Kennedy/ES.....	38
Figura 3 - Mapa com projeção da infraestrutura viária de Presidente Kennedy	54

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Transferência da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais de 2016 a 2020.....	31
Tabela 2 - Balancete Analítico 2016-2020.....	44

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Receita Tributária 2016-2020	43
Gráfico 2 – Despesa com obras de pavimentação das estradas e vias municipais 2016-2020 (R\$).....	50
Gráfico 3 - Balancete Analítico – 2016-2020.....	51

LISTA DE SIGLAS

ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
CMDRS	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
CNT	Confederação Nacional do Transporte
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONCIDADES	Conselho Estadual das Cidades do Estado do Espírito Santo
EMESCAM	Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória
FINDES	Federação das Indústrias do Espírito Santo
IAN	Indicador de Ambiente de Negócios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEIES	Instituto de Desenvolvimento Educacional e Industrial do Espírito Santo
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFDM	Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal
IJSN	Instituto Jones dos Santos Neves
INCAPER	Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPM	Índice de Participação Municipal
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
ISS	Imposto Sobre Serviços
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PDM	Plano Diretor Municipal
PEDEAG	Plano de Desenvolvimento da Agropecuária, Aquicultura e Pesca
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
REIDI	Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura
SEMDAP	Secretaria Municipal de Desenvolvimento da Agricultura e Pesca
SEMOBH	Secretaria Municipal de Obras, Serviços Públicos e Habitação

TCEES

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

VAF

Valor Adicionado Fiscal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 INFRAESTRUTURA VIÁRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL	16
2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS	16
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL	18
2.3 INFRAESTRUTURA VIÁRIA.....	21
2.4 PLANEJANDO O DESENVOLVIMENTO.....	25
3 PRESIDENTE KENNEDY E SUA INFRAESTRUTURA.....	30
4 O PLANEJAMENTO MUNICIPAL E A INFRAESTRUTURA VIÁRIA	41
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	57
REFERÊNCIAS.....	61

1 INTRODUÇÃO

Desde o Governo de Juscelino Kubitschek (1955-1960), o Brasil conta com ações direcionadas ao desenvolvimento econômico. Apesar de ter priorizado o processo de industrialização e demandado maior integração territorial (PENA, 2021), com base no aumento da frota dos veículos em circulação no país entre 2009 e 2017, e diante da responsabilidade em transportar mais de 60% das mercadorias e cerca de 90% dos passageiros, a infraestrutura viária brasileira é carente de investimentos, contando apenas com 12,4% das vias pavimentadas (CNT, 2018).

Em um cenário similar, localizado ao extremo sul do Estado do Espírito Santo, detentor de uma área territorial de 594,897 km², possuindo, atualmente, cerca de 11.658 habitantes, está o Município de Presidente Kennedy (IBGE, 2021). Desde sua emancipação, em 1964, vem sofrendo com o estado de conservação de suas estradas, responsáveis por interligar comunidades vizinhas que, em determinados períodos, ficam intransitáveis devido à falta de infraestrutura viária adequada.

Seu território pertencia ao Município de Itapemirim até ser emancipado politicamente, através da Lei Estadual nº 1918, de 30 de dezembro de 1963, que passou a vigor a partir de 04 de abril de 1964. Nos limites de sua extensão, confronta-se com os municípios de Marataízes, Itapemirim, Atílio Vivácqua, Mimoso do Sul e São Francisco do Itabapoana/RJ (PRESIDENTE KENNEDY, 2021). Sua economia está predominantemente voltada ao setor primário, demonstrando ainda mais, a necessidade de expansão e melhorias de sua malha viária, o que contribuirá tanto para a redução do custo operacional do transporte quanto para o escoamento da produção agrícola.

Por outro lado, segundo publicação do Instituto de Desenvolvimento Educacional e Industrial do Espírito Santo (IDEIES), a partir do ano 2000, a extração e a produção de petróleo e gás natural ganhou grande importância na economia do Espírito Santo, transformando-se em um setor chave para a indústria capixaba (IDEIES, 2018). Acompanhando esse desenvolvimento, Presidente Kennedy se destacou como uma das áreas de maior influência, em razão da exploração do Campo de Jubarte, pertencente à Bacia de Campos, principal área sedimentar já explorada pela costa brasileira, passando a receber *royalties* em 1999, chegando a valores

consideráveis a partir de 2003, conforme aponta o Portal Digital InfoRoyalties (UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES, 2020).

Mesmo diante da abundância de recursos financeiros arrecadados pelo Município em questão, é importante considerar que o petróleo é um recurso natural, finito e instável (MARINHA DO BRASIL, 2019). Logo, as rendas petrolíferas devem ser investidas de maneira consciente e eficaz, possibilitando que a sociedade e as futuras gerações, obtenham os mecanismos necessários para assegurarem sua autonomia financeira, já que muitos municípios sustentam seus orçamentos com essa arrecadação.

Com base nisso, ao longo dos anos, as gestões têm buscado alternativas para promover o desenvolvimento local. Em 2014, a Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy, juntamente com o Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (INCAPER/ES) desenvolveu o Plano de Desenvolvimento da Agropecuária, Aquicultura e Pesca de Presidente Kennedy (PEDEAG-PK), buscando a valorização da economia rural municipal. Esse plano afirma que a atividade rural mais importante do Município é a pecuária, que conta com inúmeros incentivos por parte da Administração Pública, desde a doação de ração até o subsídio na aquisição do sêmen e à disponibilização de pessoal para inseminação artificial. Entretanto, destaca que, um dos fatores limitadores dessa atividade econômica é a má qualidade das estradas rurais (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

Outra medida aplicada em prol desse desenvolvimento foi a conclusão do projeto de Planejamento Estratégico de Presidente Kennedy 2018-2035, que contempla o Plano de Desenvolvimento de Presidente Kennedy 2035, fazendo um diagnóstico completo das ações e metas que serão planejadas, executadas e monitoradas nos próximos quatorze anos. De acordo com o projeto, dentre os fatores que impulsionam o desenvolvimento, os *royalties* e a base agrícola se destacam. Considerando que Presidente Kennedy, nos últimos anos, vem experimentando um súbito crescimento da arrecadação dos *royalties* do petróleo, a necessidade de diversificação dos investimentos só aumenta. Dentre eles está a infraestrutura viária que, pode ser considerada o pilar para alavancar o desenvolvimento de uma cidade, onde o cidadão percebe de forma clara os avanços ou retrocessos, em conformidade com as melhorias ou não de sua condição de vida. Quanto à base agrícola, está consolidada na produção de abacaxi e leite (PRESIDENTE KENNEDY, 2018), representando grande parte do montante da arrecadação de ICMS.

Resta claro, portanto, a necessidade de garantir uma infraestrutura viária que permita o escoamento da produção de forma mais eficiente, objetivando através deste incentivo, além da redução do custo operacional do transporte, o aumento da produção, suprindo a demanda local por alimentos e quem sabe, produzindo uma quantidade excedente para exportação.

Diante do tema apresentado e das contribuições propostas, considerando que as ações que estão sendo implantadas para a melhoria da infraestrutura viária municipal ainda carecem de aprimoramento, definiu-se como **problema de pesquisa**: Em que medida o esforço da gestão está associado a um plano de desenvolvimento? Em vista disso, foi estabelecido o seguinte **objetivo geral**: compreender a ligação entre o que está sendo investido na infraestrutura viária, o PEDEAG-PK, o Planejamento Estratégico e o Plano Diretor Municipal.

O objetivo geral norteou-se por **objetivos específicos**: identificar a quantia de *royalties* do petróleo investida entre 2016 a 2020 na infraestrutura viária de Presidente Kennedy; apresentar a importância da produção rural para a economia municipal; avaliar a contribuição trazida por meio de investimentos dos recursos dos *royalties* para o desenvolvimento da cadeia produtiva agrária, entendendo assim, a importância desse recurso natural para o desenvolvimento econômico municipal; apontar os fatores facilitadores e limitantes, apresentando proposições relevantes de investimentos no setor.

Para alcançar os objetivos propostos, foi realizada uma pesquisa qualitativa ancorada em estudo exploratório documental e bibliográfico, através da análise de fontes tornadas públicas do InfoRoyalties, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), demonstrando os efeitos causados pelos recursos recebidos, decorrentes da exploração petrolífera, na infraestrutura viária municipal de Presidente Kennedy. Assim, a pesquisa buscou elucidar as interrogações levantadas e contribuir efetivamente com informações relevantes, que servirão de aporte para futuros estudos, planejamentos e aprimoramentos.

Ademais, foram utilizados instrumentos textuais, tais como, legislações específicas: Constituição da República Federativa do Brasil (CF 1988), Lei nº 9.748/1997 (“Lei do Petróleo”), Lei Municipal nº 1.353/2017 (Plano Plurianual 2018-2021), Lei Complementar nº

17/2018 (Plano Diretor Municipal) e Lei Complementar nº 23/2020 (Concessão de incentivos fiscais); e publicações acerca do tema central estudado, demonstrando com efetividade a abrangência da pesquisa.

Diante desse contexto, levando em conta que o tema se enquadra nas linhas de pesquisas do Programa de Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da EMESCAM, a investigação se justifica por se tratar de um conteúdo inédito, na tentativa de demonstrar a situação da infraestrutura viária, vinculada a investimentos pautados na fonte de recurso *royalties* do petróleo, na busca por aferir as ações voltadas ao melhoramento desse modal, previstas tanto no plano agrícola quanto no planejamento estratégico municipal, que foram executadas e as que ainda não foram contempladas, possibilitando que sejam aprimoradas. Além disso, é relevante e de grande importância para o conhecimento da gestão, possibilitando observar a eficácia da aplicação desses recursos indenizatórios no Município e proporcionando aos demais municípios arrecadadores, uma maior reflexão quanto à sua forma de aplicação.

De forma a realizar o apontado acima, esta dissertação estrutura-se em cinco capítulos, incluindo a Introdução (Capítulo 1) e as Considerações Finais (Capítulo 5). O Capítulo 2 tratará da concepção das políticas públicas, do desenvolvimento local e da infraestrutura viária, abordando estratégias consideradas instrumentos de transformação e desenvolvimento. No Capítulo 3 será apresentado o Município de Presidente Kennedy, no que se refere à sua economia, população e extensão territorial, abordando os planos de desenvolvimento que vêm sendo implementados e a importância de garantir uma infraestrutura viária de qualidade para desencadear um processo de desenvolvimento local.

Já o Capítulo 4, levantará a análise dos resultados obtidos, desde a utilização dos recursos dos *royalties* do petróleo, apuração da receita corrente total e tributária dos últimos cinco anos, abordagem dos cenários de desenvolvimento levantados pelo Planejamento Estratégico 2018-2035, até a contextualização dos instrumentos de políticas públicas apresentados como forma de gestão, voltados, principalmente, à infraestrutura viária municipal.

Por fim, nas considerações finais, Capítulo 5, serão expostas ponderações obtidas no decurso da pesquisa, apresentando a contribuição para esta municipalidade, já que se trata de um conteúdo importante para a sociedade.

2 INFRAESTRUTURA VIÁRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

Muito se fala em participação e conscientização dos indivíduos na criação de políticas públicas voltadas à construção de uma sociedade mais igualitária. Todavia, para Gomes, Almada e Amorim (2015), estamos inseridos num sistema político em que, grande parte das autoridades, sacrifica o interesse público em razão de seus próprios interesses, descuidando da transparência de seus atos e priorizando ações de eficácia momentânea. Assim sendo, é preciso entender o que é uma política pública e qual sua real importância para os municípios que a utilizam.

Nesse intuito, a fim de fundamentar a pesquisa, o presente capítulo buscará distinguir os conceitos essenciais de políticas públicas, no âmbito do desenvolvimento local, direcionadas à infraestrutura viária.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas podem ser conceituadas como ações do governo de um país para solucionar determinado problema existente. Quando avaliadas, possibilitam promover alterações de acordo com as reais necessidades de seus diferentes sujeitos e favorecidos (BASSO, 2014).

Dagnino *et al.* (2002, p. 2) mencionam que o cientista político americano David Easton (1953) considera a política “uma teia de decisões que alocam valor”, ou seja, diversas decisões que estão ligadas, inter-relacionadas, que se chocam, valorizando a resolução de um problema/questão importante para a sociedade. Portanto, a política pública não é só fazer, tomar decisão e executar alguma coisa. É quando o sistema político pode criar ou deixar de fazer alguma coisa. A política pública também é considerada o produto, ou seja, o resultado da política. Não é só o planejamento do ato de fazer, mas também o resultado (DAGNINO *et al.*, 2002).

Agum, Riscado e Menezes (2015, p.15) citam como aceitável o conceito de políticas públicas o qual foi instituído por Thomas Dye (1984), “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Dessa forma, ao utilizar definições de políticas públicas, corre-se o risco de limitar a utilidade dessas ações para qualquer análise. É compreensível que as políticas ao serem implementadas

tenham que passar por várias etapas e processos da sociedade. Às vezes, até mesmo, conflitos de ideias e comportamentos que orientam certas práticas políticas. Uma abordagem teórica deve valorizar uma compreensão ampla do processo de formulação e implementação de políticas públicas e aceitar a necessidade de reconhecer a força dos grupos na natureza política dessas ações (AGUM, RISCADO; MENEZES, 2015).

Para Souza (2006), a política pública é a efetivação do Estado por meio de diretrizes, programas, projetos e ações, voltadas ao atendimento das necessidades da sociedade. Para Matias-Pereira (2010 b), as políticas públicas são ferramentas eficazes para o governo lutar, exercer e manter o poder político, e ao mesmo tempo, são estratégias de intervenção social para corrigir as falhas do mercado. Consiste ainda, na “soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos” (SOUZA, 2006, p. 24). Explica também que, elas são propostas como um conjunto de regulamentos, medidas e procedimentos que refletem a orientação política do país e regulam as atividades governamentais relacionadas ao interesse público.

Ademais, é possível pensar que a formulação de políticas públicas será feita por meio de projetos, planos e procedimentos que requerem monitoramento e análise constantes, já que, o desenho e a implementação passaram por mudanças que devem se adequar ao entendimento científico e social. Dessa forma, para tornar a política pública uma questão, de fato, pública, eles precisam encontrar um equilíbrio entre o tecnicamente eficaz e o politicamente viável (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015).

Secchi (2010, p.01) traz uma conceituação mais recente, afirmando que política pública é uma “diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. Nas palavras do mesmo autor, uma série de alternativas, propostas por ele no campo da tecnologia e da política, constituem a gestão pública.

Política pública é um processo dinâmico que envolve negociação de interesses, pressão, mobilização, alianças. Trata-se de formar uma agenda, que pode ou não, refletir os interesses de setores majoritários da população, dependendo do grau de mobilização da sociedade civil para expressar opiniões e do grau de institucionalização dos mecanismos que tornam sua participação uma realidade (TEIXEIRA, 2002).

Castro e Oliveira (2014, p. 21) discorrem que “a partir do início do presente século é que o país passou a experimentar a formulação e a implementação de políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento, num sentido socialmente mais inclusivo do que o praticado anteriormente”. Para os autores,

Em geral, as Constituições e demais instituições adotadas procuram se estruturar em torno de um projeto de desenvolvimento – fruto das disputas políticas e correlações de forças entre diferentes segmentos sociais [...] sendo as políticas públicas um dos meios mais importantes de concretização dos direitos e dos deveres [...] (CASTRO; OLIVEIRA, 2014, p. 21).

Partindo do pressuposto de que a formulação de políticas públicas tem objetivos setoriais, é necessário olhar para o desenvolvimento de forma conjunta, e para esse conjunto de objetivos, como os fatores que conduzem ao desenvolvimento. Dessa forma, as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento devem ser vistas nos planos executados, principalmente pelo Estado. Portanto, sejam elas para concretizar direitos sociais, ou implementar políticas econômicas, necessitam ser direcionadas para o desenvolvimento (LIMA, 2011).

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

De acordo com Barbosa (2018), conforme citado por Vázquez Barquero (1993), na década de 1980 o desenvolvimento local era uma das principais estratégias na formulação das políticas mundiais de desenvolvimento. Com base nessa estratégia, o desenvolvimento envolve não apenas as decisões do Estado e dos gestores, mas também os atores locais e novas formas de ações flexíveis que estimulem a população local a inovar e competir, pois essa teoria vem acompanhada do surgimento de novas tecnologias e da globalização.

Em consonância às diretrizes de políticas públicas voltadas para o tema e implementadas nos últimos anos no país, o desenvolvimento local pode ser definido como um processo que combina forças externas e internas às comunidades locais, como capacidade de auto-organização, capital social, participação do cidadão e investimento público, em benefício não apenas do crescimento econômico, mas também do dinamismo cultural e político (BARBOSA, 2018).

O desenvolvimento local pode ser entendido como “processo endógeno de mudança, que leva ao dinamismo econômico e à melhoria da qualidade de vida da população em pequenas

unidades territoriais e agrupamentos humanos” (BUARQUE, 2004, p. 25). Para ser sólido e sustentável, o desenvolvimento local precisa movimentar e desenvolver as potencialidades locais, contribuindo no aumento das oportunidades sociais, efetividade e competitividade da economia local; ao mesmo tempo em que deve garantir a conservação dos recursos naturais locais.

Conforme Dowbor (1998), os espaços participativos locais aproximam as pessoas para a tomada de decisões, promovendo o aprofundamento do processo democrático. Assim, os projetos de desenvolvimento local envolvem a construção de espaços democráticos e produtivos, onde atores locais, como gestores, empresas, sindicatos e organizações da sociedade civil, se expressam por meio de parcerias para estimular seu potencial. Por exemplo, o investimento externo do Governo Federal complementa a dinâmica interna. Resulta da definição acima, que o desenvolvimento local está relacionado com a capacidade organizacional dos atores e das autoridades locais (BARBOSA, 2018).

De acordo com Lima (2011), as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento local, no Brasil, foram estruturadas com base nas instituições regionais formadas antes, tendo em vista que o ponto do desenvolvimento nacional foi refletido a partir de regiões. Por outro lado, na literatura e nas políticas públicas, a perspectiva do desenvolvimento local é muitas vezes confundida com o desenvolvimento territorial. Isso significa que o local pode ser considerado como qualquer parte do território, por exemplo, pode ser considerado de forma ampla ou restrita, sendo a primeira dimensionada em uma área, e a segunda em algo menor, como um município ou bairro. No entanto, desenvolvimentos regionais recentes surgiram no debate sobre o planejamento local (MORENO, 1999).

Segundo Ávila (2000), a política de desenvolvimento local visa despertar a consciência das pessoas de que o papel do governo não é resolver os problemas, necessidades e aspirações locais, mas estimular as comunidades a despertar e mobilizar suas potencialidades para o alcance da qualidade e quantidade de vida. Além do desenvolvimento, bem como, as condições culturais, sociais, ambientais e materiais da sua existência concreta. Para o autor, o desenvolvimento local nasce de uma descentralização das políticas públicas, bem como, do conhecimento intenso dos atores envolvidos.

Portanto, a construção de conceitos de desenvolvimento local e políticas públicas é uma ação ampla e de discussão constante, como forma de causar o desenvolvimento, cooperando para o progresso da qualidade de vida das comunidades, com capacidade de atender suas necessidades mais imediatas, e de desenvolver a interação externa através de ações conjuntas (BARBOSA, 2018).

Conforme Oliveira (2002, p. 40):

Desenvolvimento deve ser encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação, lazer, dentre outras.

Diante disso, o desenvolvimento local pode ser visto como uma alternativa para inserir áreas desvalorizadas no contexto da economia global (BOISIER, 1996) e como uma oportunidade de implantar novos padrões de desenvolvimento a partir das condições locais e do domínio dos padrões atuais (SACHS, 2002).

Para Carvalho (2018), o desenvolvimento local é definido pelo desenvolvimento endógeno, onde o Estado, através da descentralização, passa a implementar políticas públicas condizentes com a realidade local, almejando o empoderamento da organização social. Com isso, segue atuando como defensor, organizando o provimento tanto dos serviços básicos de alta qualidade, como saúde e educação, como o de prestadores de serviços técnicos, como a assistência técnica aos produtores e a capacitação profissional especializada. E ainda, desempenha o papel de regulador, fortalecendo as redes e a cooperação, resultando na formação sistêmica da autorregulação que não contradiz o político, podendo ser dispensado em alguns casos, deixando relações e transações mais eficientes.

Outras características do processo de desenvolvimento local, de acordo com os autores, são a construção da lógica social do grupo e a inovação do processo produtivo junto a mudanças na matriz produtiva, na organização da produção ou na integração do setor de tecnologia, catalogada pela integração cultural, valorização das peculiaridades locais e melhoria dos indicadores socioeconômicos (CARVALHO, 2018).

Como resultado esperado, essas iniciativas permitem àquela população uma maior participação política, inserção econômica e acesso a políticas públicas adequadas, o que se aproxima da visão de desenvolvimento, com a eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e oportunidades das pessoas exercerem, ponderadamente, sua condição de agente.

2.3 INFRAESTRUTURA VIÁRIA

Infraestrutura é um conjunto de bens, cuja função é servir como meio de atividade econômica ou social, contido em estruturas físicas comumente utilizadas, como rodovias, ferrovias, aeroportos e portos (NAKAMURA, 2018).

O conceito de infraestrutura faz referência ao sistema de serviços coletivos de uma região ou país, como os sistemas de transporte, telecomunicações e de saneamento básico. Em termos gerais, devido à sua relevância para o desenvolvimento social e econômico, os sistemas de educação e saúde podem ser considerados como parte da infraestrutura coletiva (HERNANDES, 2015).

Para Nakamura (2018), a infraestrutura pode ser classificada em pessoal, institucional e material. A pessoal compreende as pessoas, com suas qualificações e capacidades, qualificadas para estimular a atividade econômica. O institucional é a forma pela qual certa estrutura jurídica disciplina a atividade econômica e, em virtude do qual, os agentes econômicos necessitam agir, acompanhando seus princípios e diretrizes. E por fim, infraestrutura material, como um conjunto de bens e serviços, que podem atender tanto às necessidades de entidades econômicas quanto às necessidades da sociedade na busca por satisfação pessoal ou econômica.

No presente estudo abordaremos a infraestrutura material, que pode ser dividida em: econômica e social. A infraestrutura econômica é aquela que atua inteiramente na atividade econômica, como um componente da fase de produção. Já a infraestrutura social se concretiza em programas que têm por objetivo claro o melhoramento da qualidade de vida das pessoas e que, de maneira indireta, provocam o crescimento econômico, como por exemplo, a educação e a saúde (NAKAMURA, 2018).

Segundo o Banco Mundial, a infraestrutura econômica compreende os setores básicos que auxiliam os domicílios e a produção, ou seja, ela compreende os setores de energia elétrica, telecomunicações, saneamento e logística (rodovias, ferrovias e portos) (BORÇA JR.; QUARESMA, 2010).

Conforme menciona o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2010, p. 18), “cada setor da infraestrutura econômica tem um impacto direto ou indireto nas empresas e indústrias. Estes impactos podem ampliar a capacidade produtiva por meio de custos, tecnologias, capacidade de distribuição, entre outros”. A infraestrutura de energia é utilizada como exemplo para descrever esse impacto, vez que, através de recursos eficientes e economicamente acessíveis, os custos com energia e combustível são reduzidos, e a capacidade de produção e os planos de longo prazo são ampliados.

Diante disso, de acordo com Araújo, Campelo e Marinho (2013), o investimento em infraestrutura pode ser destinado tanto para a infraestrutura econômica quanto para a social. A primeira necessita dar base para as atividades produtivas, portanto é formada pelo sistema de transporte, depósitos de lixo, saneamento básico e de distribuição de água, energia e comunicação. Enquanto a infraestrutura social dá base para o cidadão participar das atividades produtivas, solicitando educação, cultura, saúde etc.

Portanto, se espera que tanto a infraestrutura econômica, quanto a infraestrutura social, contribuam para o bem-estar social, influenciando na atração de investimentos e ampliação do número de empregos e com isso, colaborando para o crescimento econômico e a diminuição da pobreza. Assim, mais unidades industriais podem ser criadas, proporcionando maiores oportunidades de renda e estabelecendo um mercado consumidor mais abundante.

Santiago (2011) destaca que:

A provisão eficiente dos serviços de infraestrutura é um dos aspectos mais importantes das políticas de desenvolvimento, principalmente para os países que adotaram o crescimento orientado ao exterior. Apresentação eficiente de tais serviços é determinante na produtividade e na competitividade dos agentes econômicos, nas indústrias e nas economias (SANTIAGO, 2011, p.15).

A mesma autora complementa:

A ausência de infraestrutura adequada, assim como a provisão deficiente dos serviços de infraestrutura, obstruía implementação eficaz de políticas de desenvolvimento e taxas de crescimento que superam as médias internacionais, como pode ser comprovado por gargalos perceptíveis em vários países da região [América Latina], como reflexo dos déficits de investimento em infraestrutura de transporte e energia, por exemplo, (SANTIAGO, 2011, p.15).

Hermann *apud* Kessides (2012) explica que a análise de impacto sobre o investimento em infraestrutura não pode ser limitada ao estoque de capital. Esses investimentos só trarão benefícios econômicos quando promoverem um fluxo de serviço sustentável valorizado pelos usuários.

De acordo com Rigolon e Piccinini (1997), a diminuição do investimento em infraestrutura no Brasil pode ser notada desde 1980, afetando consideravelmente o sistema econômico, bem como, a competitividade dos produtos brasileiros e o crescimento sustentável ao longo prazo. Foi então, que a partir de 1995, as reformas estruturais foram promovidas, incentivando a participação privada no setor de infraestrutura e a retomada de seu investimento.

Para Pinto Jr.*et al.* (2010), não se pode discutir sobre a infraestrutura viária no Brasil somente enfocando a empresa, sem analisar o papel do Estado no seu desenvolvimento. A função essencial do governo é o estabelecimento de políticas que garantam os investimentos indispensáveis para a superação de dificuldades e a conservação, restauração e edificação de infraestruturas. É por meio das ações da política pública de infraestrutura viária que o governo efetua estas funções, promovendo o crescimento dos transportes no Brasil.

A Confederação Nacional do Transporte (CNT) (2019) vem advertindo, anualmente, desde 1995, sobre a importância dos investimentos em melhorias das rodovias do Brasil. A 23ª edição da Pesquisa CNT de Rodovias, publicada em 2019, comprova que ainda há muito a se fazer. É preciso que seja feito um planejamento para que a sociedade não pague o preço da ineficácia da infraestrutura, considerando que, rodovias com problemas, podem gerar o aumento da despesa do combustível, desgaste dos veículos, além de incidentes que ceifam vidas e sobrecarregam o Estado (CNT, 2019).

A pesquisa de rodovias informa ainda que, atualmente, a malha rodoviária brasileira é constituída por 1.720.700 km, sendo: 213.453 km de rodovias pavimentadas, o que corresponde a apenas 12,4% e 1.349.938 km de rodovias não pavimentadas, correspondendo a 78,5% do total. Dessa forma, é inegável que, mesmo diante da importância da infraestrutura viária para o desenvolvimento econômico do país e garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos, ainda existem poucos trechos pavimentados (CNT, 2019).

Entretanto, segundo Fattori (2007), a ausência ou a aplicação indevida de recursos são fatores que atrapalham a manutenção das estradas. De acordo com Zayas (2004, p. 84), “sem dúvida o Brasil precisa fazer investimentos importantes em infraestrutura e serviços sociais, se pretende entrar definitivamente no caminho de crescimento econômico sustentável”.

Atualmente o investimento em infraestrutura no Brasil é baixíssimo, visto que a União investiu somente 0,8% do PIB em 2015, muito abaixo das últimas décadas, que abeirou mais de 5% nos anos 70. Os países que obtiveram um desenvolvimento econômico, recentemente aplicaram de forma acentuada em sua infraestrutura: a China aumentou de 2,6% para 7,3% do PIB em infraestrutura, entre os anos de 1998 e 2003, enquanto a Tailândia subiu de 5,3% para 15,4%. A modernização da infraestrutura do Brasil requer uma taxa de investimento de 4% a 5% do PIB, o que resultará em padrões parecidos aos dos países industrializados do Leste Asiático (NAKAMURA, 2018).

No entanto, as cadeias produtivas de uma região dependem da existência de infraestrutura viária. A produção, sem condição de passagem, torna-se impossível. Mesmo se houver um modo de fluxo contínuo de alto custo, a produção se torna impraticável ou não competitiva no mercado. Uma infraestrutura deficiente aumenta os custos de produção, o que pode tornar o produto extremamente caro para o produtor e o consumidor (NAKAMURA, 2018).

Para Oliveira e Turolla (2013), os investimentos na infraestrutura viária são de grande relevância para o desenvolvimento econômico do país, estado, município, vez que produz efeitos diretos na ampliação competitiva do produto nacional, gerando mais empregos e renda, permitindo a capitalização e interiorização desse desenvolvimento. Os autores complementam que, a característica dessa forma de investimento traz pontos positivos como, o ganho social resultante da ligação de regiões e de segmentos da atividade econômica, assim como, rendimentos fortes para toda economia.

Portanto, o desenvolvimento econômico de uma região está sujeito à existência de uma infraestrutura viária e é por ela promovido. Carvalho (2014) alerta que uma região sem infraestrutura viária se torna uma ilha, sozinha, sem ter benefícios e participação da atividade econômica desenvolvida pelo todo. Para Nakamura (2018), a falta de infraestrutura viária impede o crescimento econômico e social nas cidades, fazendo-se necessário adotar medidas que visem solucionar problemas de mobilidade causados por essa insuficiência.

Diante do exposto, observa-se que, sem uma infraestrutura viária suficientemente desenvolvida, a economia apresentará uma taxa de crescimento restrita, uma vez que, se o sistema de transporte for deficiente, este transforma-se em um obstáculo ou ponto de estrangulamento para a estrutura econômica.

2.4 PLANEJANDO O DESENVOLVIMENTO

A busca pela concretização dos direitos sociais deve ser constante, atrelando o desempenho econômico de uma região ao seu desenvolvimento social, a fim de contemplar os direitos preconizados pela Constituição Federal de 1988:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político (BRASIL, 1988).

Diante disso, é preciso que os gestores públicos tracem planos e metas, por meio de um processo de construção consensual, que atenda a todos em longo prazo, para que o objetivo comum seja alcançado.

De acordo com Rezende e Ultramari (2007), o Planejamento Estratégico e o Plano Diretor Municipal (PDM) são instrumentos de planejamento e gestão indispensáveis nas prefeituras, principalmente no auxílio da definição de prioridades e ações que serão desenvolvidas ao longo do mandato.

De acordo com a Resolução nº 25, do Conselho Estadual das Cidades do Estado do Espírito Santo (CONCIDADES), órgão colegiado que reúne representantes do poder público e da sociedade civil, de natureza permanente, caráter deliberativo e consultivo, integrante da estrutura da Secretaria de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano do Estado do Espírito Santo, é importante que a coordenação do processo de elaboração do plano diretor seja compartilhada entre o poder público e a sociedade civil, pois nessa etapa será estabelecida a hierarquia de todas as ações e metas que serão implementadas. Depois de selecionadas todas as prioridades, é preciso escolher e determinar os objetivos, estratégias e instrumentos que nortearão a ação em prol do desenvolvimento municipal (CONCIDADES, 2021).

Segundo Silva Júnior e Passos (2006), o processo de mudança do país começa com o fortalecimento dos municípios. É nesta conjuntura que o plano diretor recebe importância, idealizado como ferramenta que orientará a política de desenvolvimento na esfera municipal. Contudo, este não é um encargo particular do prefeito, mas sim de todos que influenciam a realidade local e devem colaborar para o desenvolvimento municipal.

Ainda de acordo com os autores, o plano diretor deve ser estabelecido por meio de um processo que requeira um acordo em torno de propostas que concebam os anseios da sociedade, embasando o planejamento do município e incumbindo à mesma a tarefa de articular as várias políticas públicas existentes, fazendo-as dirigir-se para uma única direção.

É preciso, portanto, explanar os anseios de todos os cidadãos a respeito do desenvolvimento municipal. Isso deve ser organizado por meio de um processo com vasta participação dos diferentes setores da sociedade civil e da iniciativa privada, onde as bases do planejamento possam ser pactuadas democraticamente (SILVA JUNIOR; PASSOS, 2006).

Na concepção de Vasconcellos e Mendonça (2008), para que planos e metas sejam direcionados para o desenvolvimento de determinada região, é preciso que políticas públicas sejam estabelecidas. Contudo, a criação dessas políticas está diretamente ligada à disponibilidade de recursos de cada município, já que, na maioria das vezes, elas são proporcionalmente menores, se comparadas à demanda local. Sendo assim, Secchi (2010) trata a política pública como um instrumento criado para solucionar um problema público.

As políticas públicas são importantes para instituir políticas econômicas e intervir na economia de diversas formas, além de contribuir para a implementação dos direitos sociais. Entretanto, para que essas diretrizes proporcionem o desenvolvimento, não basta apenas crescer a economia, é preciso que esse crescimento esteja relacionado a inúmeras mudanças na estrutura de toda a sociedade, a fim de que se torne sustentável. Desta feita, políticas específicas viabilizam o desenvolvimento e garantem melhores condições de vida social e efetividade na aplicação dos recursos (VASCONCELLOS; MENDONÇA, 2008).

Para Teixeira (2002), mesmo sem uma definição clara, o município possui diversas competências e tem total autonomia, dentro da legalidade, para estabelecer suas políticas e aplicar seus recursos, considerando que cada um possui suas próprias necessidades, devendo priorizar, principalmente, os setores vulneráveis da sociedade.

Como observa Paula (2008), as pessoas são as principais responsáveis por promoverem o desenvolvimento das localidades onde vivem, o que as torna sujeitos sociais em busca de melhor qualidade de vida. É impossível obter desenvolvimento se não houver organização, participação e cooperação dos indivíduos que compõem a sociedade. Nesse sentido, na trama em que o desenvolvimento local é considerado desenvolvimento humano, são os cidadãos os protagonistas que descrevem o projeto de vida que almejam, envolvendo, na criação e na execução das políticas, diversos atores locais com visões e conhecimentos diferentes (LIMA; D'ASCENZI, 2017).

Segundo Suzigan e Furtado (2006), no Brasil, um dos fatores que marcaram o retrocesso no desenvolvimento econômico e, por conseguinte no desenvolvimento social, foi o fraco funcionamento da indústria de transformação nas últimas décadas. O fundamental agente das falhas das políticas industriais brasileiras consistiu na ausência de um sistema de gestão competente.

A política industrial precisa ser ambiciosa e comedida, capaz de ser percebida como uma conexão entre o presente e o futuro, isto é, através das sustentações que têm e aquelas que estão em desenvolvimento, uma vez que os desafios da política necessitam ocorrer em longo prazo, não se restringindo somente a um governo, mas orientados a gerar transformações na estrutura produtiva, buscando aumentar a competitividade e a renda. Dessa forma, a

persistência em alcançar objetivos e mobilizar os principais responsáveis por esse planejamento deve ser constante (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Por analogia, as estratégias de desenvolvimento da política industrial descritas por Suzigan e Furtado (2006), se estende às políticas públicas de desenvolvimento econômico e social, no que tange à busca por impulsionar não só o desenvolvimento econômico, mas o incentivo à competitividade de forma ativa e abrangente.

Contextualizando, na busca por relacionar os investimentos em infraestrutura viária com o PEDEAG-PK, o Plano Diretor Municipal e o Planejamento Estratégico 2018-2035, deverá ser analisado, se os planos em estudo, contemplam políticas públicas compostas por: 1) objetivos explícitos; 2) metas planejadas voltadas para a inovação, desenvolvimento, qualidade e produtividade, com proximidade entre a sociedade e a Administração Pública; 3) critérios de seletividade; 4) critérios de temporalidade; 5) instrumentos de medição, aferição dos resultados ao longo do tempo; além de, 6) contrapartidas de qualidade dos beneficiários pelas políticas de desenvolvimento.

3 PRESIDENTE KENNEDY E SUA INFRAESTRUTURA

Presidente Kennedy, atualmente, se destaca pela produção de pecuária extensiva. Com elevada receita corrente líquida, em decorrência do repasse de compensação financeira, oriundo da extração do petróleo, o município se posicionou como um dos mais prósperos do estado do Espírito Santo em relação ao desenvolvimento de atividades econômicas juntadas à exploração e exportação de *commodities* (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

Com base no IBGE, o Município é detentor de uma área territorial de aproximadamente 594,897 km² e possui densidade demográfica de 17,66 hab/km². Está localizado na Microrregião Litoral Sul, segundo a divisão regional do Estado, regulamentada pela Lei nº 9768, de 28 de dezembro de 2011, juntamente a Alfredo Chaves, Anchieta, Iconha, Piúma, Rio Novo do Sul, Itapemirim e Marataízes (IBGE, 2021).

Avaliado como um lugar estratégico para a entrada e saída de mercadorias, Presidente Kennedy tem proximidade com grandes polos consumidores e produtores, estando localizado a 28,3 km de Cachoeiro de Itapemirim, 160 km da capital Vitória, 130 km de Campos dos Goytacazes/RJ e em torno de 340 km do Rio de Janeiro e Belo Horizonte, obtendo, portanto, um benefício logístico frente aos demais municípios do entorno (CIDADE-BRASIL, 2021).

No entanto, apesar da vantagem logística e de ostentar o maior Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* do estado (MARCONDES, 2020), é detentor de um dos menores índices de emprego e renda, apurado pela geração de emprego formal, taxa de formalização do mercado de trabalho, geração de renda, massa salarial real no mercado de trabalho formal e pelo Índice de Gini de desigualdade de renda no trabalho formal, ocupando, em 2016, a 11ª posição no ranking no Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM).

Embora venha se destacando economicamente desde a última década, em razão do recebimento dos *royalties* do petróleo, Presidente Kennedy possui baixa arrecadação própria e um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,657 (IBGE, 2021), ficando abaixo dos demais municípios da região. Na Tabela 1 pode ser observada a quantia de *royalties* recebidos nos últimos cinco anos:

Tabela 1 – Transferência da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais de 2016 a 2020

Ano	Royalties do Petróleo (R\$)
2016	129.322.942,44
2017	212.211.699,53
2018	306.739.195,11
2019	295.177.594,84
2020	152.901.974,51

Fonte: Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy

Conforme demonstrado na Tabela 1, o Município capixaba arrecadou, entre 2016 e 2020, aproximadamente R\$ 1.096.353.406,43 (um bilhão, noventa e seis milhões, trezentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e seis reais e quarenta e três centavos) com receitas de *royalties*, impactando positivamente e diretamente as finanças públicas municipais (PRESIDENTE KENNEDY, 2021).

A infraestrutura viária de Presidente Kennedy foi se constituindo dada às suas características históricas, de forma que as principais atividades rurais agrícolas que merecem destaque são: a produção leiteira, a pecuária, que vem se diversificando para corte também e ainda, a produção do abacaxi (INCAPER, 2020).

Em 2014, a Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy, juntamente com o Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (INCAPER/ES) desenvolveram o Plano de Desenvolvimento da Agropecuária, Aquicultura e Pesca de Presidente Kennedy (PEDEAG-PK), buscando a valorização da economia rural municipal.

De acordo com o Diretor Presidente do INCAPER/ES à época, mais de 70% dos municípios capixabas têm no setor agrícola o seu principal esteio de sustentação econômica e social, incluindo-se ao percentual Presidente Kennedy. Diante disso, o Governo do estado buscou fazer um trabalho objetivando a melhoria da produtividade, da qualidade e da rentabilidade das atividades rurais, através de novas tecnologias de produção e de gestão, além do

planejamento de forma conjunta das prefeituras e secretarias municipais de agricultura (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

O PEDEAG-PK retrata um predomínio de pequenas propriedades na estrutura fundiária de Presidente Kennedy. Os imóveis rurais e as áreas ocupadas com pastagens totalizam cerca de 34.584 hectares e cada propriedade rural obtêm em média 72,25 hectares, sendo que 72,42% dessa área é efetivamente ocupada por pastagens. O domínio da agricultura é a familiar, cerca de 63% dos estabelecimentos pertencem a agricultores familiares (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

Ademais, conta com 32 associações de agricultores familiares espalhados por todo o Município (PRESIDENTE KENNEDY, 2017), possui um Assentamento Federal e duas comunidades quilombolas, Cacimbinha e Boa Esperança, com predominância de descendentes de africanos escravizados, abrigando em torno de 296 famílias. Dispõe ainda, do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), composto por membros da administração pública local, sociedade civil e entidades de apoio aos produtores, criado para administrar os recursos recebidos do programa PRONAF Infraestrutura e Serviços, destinados à melhoria da infraestrutura produtiva em nível local e da renda dos agricultores, visando contribuir estrategicamente para o Desenvolvimento Rural Sustentável (INCAPER, 2020).

O CMDRS foi criado em 23 de setembro de 1997 através da Lei nº 493/1997 e reformulado por meio da Lei nº 841, de 09 de novembro de 2009. Trata-se de um órgão consultivo, que delibera e fiscaliza, com autonomia para decidir internamente, vinculado à Secretaria Municipal de Agricultura e Pesca, buscando intermediar ações e políticas voltadas à área rural, entre os produtores e a Administração Pública Municipal. Dentre as diversas atribuições que lhe cabem, destacam-se: i) a integração dos diversos setores agrícolas, desde a produção, comercialização, armazenamento e industrialização até o transporte; ii) o acompanhamento, elaboração e aprovação do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural, objetivando definir as prioridades das políticas públicas da agricultura e do desenvolvimento rural; e ainda, iii) a integração dos demais conselhos municipais que possuem ações destinadas às áreas rurais.

Contudo, mesmo o cultivo do abacaxi possuindo notoriedade social e econômica, envolvendo diversos agricultores, arrendatários de terra e promovendo boa margem de lucro, a atividade

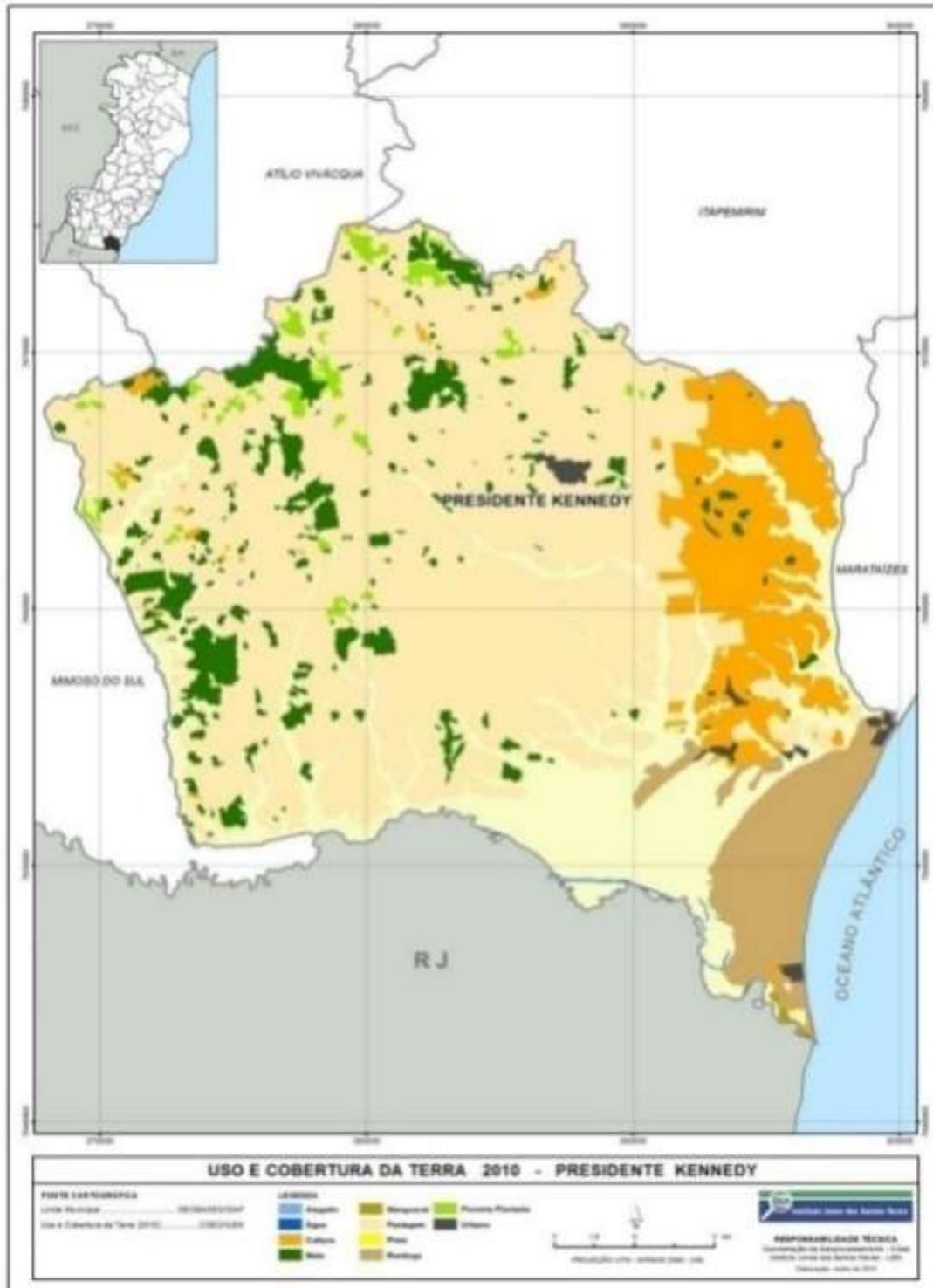
rural considerada mais importante na época da elaboração do plano agrícola foi à pecuária, beneficiada, principalmente, por sua topografia que favorece a criação de animais sem prejudicar o desempenho. Todavia, apesar de receber inúmeros incentivos por parte da municipalidade, desde o apoio de maquinário para o trabalho, o subsídio na compra de sêmen, a disponibilização de pessoal para inseminação artificial, até a doação de ração comercial, alguns fatores impactam e limitam essa atividade, dentre eles, a má qualidade das estradas rurais (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

Face ao exposto, fica evidente a necessidade de maior intervenção por parte do poder público para que ações sejam planejadas, a fim de garantir não só o bom funcionamento da máquina pública, mas o desenvolvimento local. Prezando por isso, o Município concluiu em março de 2018 o projeto de Planejamento Estratégico de Presidente Kennedy 2018-2035, o qual contempla o Plano de Desenvolvimento de Presidente Kennedy 2035, buscando preparo e qualificação para as oportunidades futuras, fazendo um diagnóstico das ações e metas que serão planejadas, executadas e monitoradas nos próximos vinte anos (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

O início da elaboração do Plano de Desenvolvimento de Presidente Kennedy 2035 se deu em novembro de 2017, no intuito não só de transformar e preparar o município para o futuro, mas integrá-lo economicamente ao contexto regional, estadual, nacional e internacional. Para tanto, temas como processos de ocupação, população, economia e gestão pública foram levantados a fim de identificar os fatores que impulsionam e os que limitam o desenvolvimento local. Uma visão de futuro com metas definidas também é apresentada, e junto a ela, as prioridades para alcançar tais objetivos (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

Segundo o planejamento estratégico, em 2010, cerca de 60% da população kennedense vivia em áreas rurais, trabalhando com agricultura e pecuária. A Figura 1 apresenta a extensão do uso do território e a cobertura da terra em Presidente Kennedy nesse período. Observa-se que grande parte da sua extensão territorial é destinada às pastagens e ao plantio de algumas culturas como a mandioca, cana-de-açúcar e abacaxi.

Figura 1- Uso e Ocupação da Terra



Fonte: IJSN (2021).

Contudo, mesmo diante do aumento da receita corrente líquida, em decorrência da extração do petróleo de sua costa marítima, o perfil da população de Presidente Kennedy não foi alterado. Isso só acontecerá se investimentos de grande vulto forem implantados, como por exemplo, a construção do Porto Central, localizado entre a Praia de Marobá e a Praia das Neves (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

Em 2014, teve início o projeto do Porto Central, por um empreendimento composto pelo Porto de Roterdã da Holanda e pela TPK Logística S.A. do Brasil (FERRARI; GOMES, 2020), porém a crise econômica, paralela à pandemia COVID-19, têm cooperado para o adiamento desse investimento. Através da instalação desse projeto internacional de complexo industrial portuário, espera-se que a aglomeração de empresas e indústrias do setor marítimo oportunize vários benefícios competitivos, como: ampliação de produtividade; complementaridade entre as empresas; chances de novos negócios e diminuição de barreiras no mercado; acesso a bens públicos, a insumos e a informação especializada, entre outras (FERRARI; GOMES, 2020).

De acordo com Ferrari e Gomes (2020), a opção pela área do Município de Presidente Kennedy se deu por algumas especificidades locais, tais como: baixa densidade populacional; ausência de fragmentação da Mata Atlântica; área plana; proximidade a vias importantes, como a BR-101; e o Estado se apresenta amigável a empreendimentos, dispondo do Programa de Incentivo ao Investimento no Estado do Espírito Santo (INVEST-ES). Além disso, o local já tinha sido identificado pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) como favorável para a construção de porto.

Desta feita, de acordo com o Plano de Desenvolvimento de Presidente Kennedy 2035, um fator que colabora para a irregularidade de áreas e edificações para fins de expansão, comprometendo a preservação de seu patrimônio histórico, cultural e ambiental, é a inexistência de uma política de ordenamento de uso do solo municipal. É essencial que a gestão pública adote métodos apropriados ao desenvolvimento, sem afetar os recursos naturais existentes, agindo de forma sustentável e assegurando sua preservação para as futuras gerações. Para tanto, as conservações do patrimônio cultural e da história do município dependem de legislação específica (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

No intuito de garantir o crescimento e desenvolvimento ordenado, considerando a sustentabilidade econômica, social e ambiental do município, embora o PDM seja um mecanismo de competência municipal, exigido apenas em cidades com população superior a 20 mil habitantes, conforme determina a Constituição Federal de 1988 (CF/88), o Município de Presidente Kennedy, mesmo possuindo um número de habitantes inferior, aprovou em 2018, através da Lei Complementar nº 17, que dispõe sobre a organização de seu espaço territorial, o Plano Diretor Municipal, que lista suas prioridades:

Art. 3º. Com base nas características locais e nos objetivos da política de ordenamento territorial do Município ficam definidos os seguintes temas prioritários do Plano Diretor Municipal de Presidente Kennedy:
I - Desenvolvimento Territorial;
II - Patrimônio Ambiental;
III - Patrimônio Histórico e Arquitetônico;
IV - Mobilidade e Acessibilidade e
V - Desenvolvimento Econômico e Regional (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

Silva Júnior e Passos (2006) consideram o plano diretor a base do planejamento, responsável por conduzir as políticas públicas para a mesma direção, proporcionando, através da participação de diversos setores da sociedade civil, o desenvolvimento do município. Entretanto, adverte que o PDM não é único, ele faz parte de um conjunto de dispositivos que podem ser utilizados para promover o desenvolvimento local. Sua função é definir estratégias relacionadas à realidade local, que só serão efetivadas se estiverem de acordo com os demais instrumentos.

Dessa forma, de acordo com os autores, para que o plano diretor seja útil para o desenvolvimento econômico local é preciso que cada município adote diretrizes específicas à sua realidade (SILVA JÚNIOR; PASSOS, 2006). No caso de Presidente Kennedy, por exemplo, com a economia voltada à produção agrícola, questões relacionadas às vias de escoamento e infraestrutura viária deveriam ser tratadas.

Não obstante, ter conquistado em 2019 a 1ª posição no ranking dos municípios do Estado que mais recebem *royalties* e participações especiais (FINANÇAS DOS MUNICÍPIOS CAPIXABAS, 2020), a ausência de investimentos apropriados e coesos em prol do desenvolvimento econômico municipal é notória, devido à precariedade de planejamento e gestão adequada para a obtenção do verdadeiro sentido dos recursos. Considerando que, o

Indicador de Ambiente de Negócios (IAN), criado pela Federação das Indústrias do Espírito Santo (FINDES), tem avaliado o ambiente de negócio de cada município, Presidente Kennedy, quando comparado a municípios capixabas com características análogas, foi avaliado como o 2º melhor município para a implantação de novos negócios. Porém, ocupa a 8ª posição quando se trata do indicador de infraestrutura, responsável por representar a situação de todas as rodovias que passam pelo município (PORTAL DA INDÚSTRIA-ES, 2020).

São grandes as expectativas para que, nos próximos anos, o Município ocupe as primeiras posições no IAN, principalmente no que se refere à infraestrutura. Diante da vultuosa arrecadação de *royalties* do petróleo, Presidente Kennedy tem feito investimentos consideráveis para mudar essa realidade. Atualmente, seis estradas vicinais foram completamente remodeladas, recebendo massa asfáltica e toda estrutura de escoamento pluvial, com as devidas sinalizações. São responsáveis por ligar algumas das principais comunidades produtoras leiteiras do município, são elas: 1) Sede à Monte Belo; 2) Leonel à Alegria; 3) Cancela a Leonel; 4) Sede a Mineirinho; 5) Cerude a Santa Maria e São Bento; e 6) Água Pretinha à Água Preta. E ainda, não menos importante, com 90% (noventa por cento) da obra concluída, o trecho que liga a localidade de Caju à Cancelas e Monte Belo. Juntas, as sete estradas vicinais totalizam mais de R\$ 63.000.000,00 (sessenta e três milhões de reais) em investimentos na infraestrutura municipal (PRESIDENTE KENNEDY, 2021).

Conforme demonstrado na Figura 2, Presidente Kennedy é constituído pelo distrito de São José de Jaqueira, por sua Sede e mais 49 comunidades rurais: Água Preta, Alegria, Areinha, Bela Vista, Boa Esperança, Bom Jardim, Cabral, Cacimbinha, Caetés, Caju, Campinas, Campo do Limão, Campo Novo, Cancela, Comissão, Criador, Desejo, Dois Corações, Duas Barras, Fazendinha, Gromogol, Guarulhos, Lagoa de Fora, Leonel, Liberdade, Marobá, Mineirinho, Monte Belo, Morobá, Muribeca, Pedra Branca, Pedra que Mela, Pesqueiro, Praia das Neves, Rebentão, Rio Preto, Santa Josefa, Santa Lúcia, Santa Maria, Santana Feliz, Santo Eduardo, São Bento, São João do Lago, São Joaquim, São Paulo, São Salvador, Serrote, Siricória e Três Pancadas (PRESIDENTE KENNEDY, 2021).

Figura 2 – Limites Administrativos – Presidente Kennedy/ES



Fonte: IJSN (2021).

O comércio de produtos agropecuários de Presidente Kennedy é diversificado. A produção da carne bovina é comercializada junto a abatedouros do Estado e fora dele. Enquanto a produção vegetal é vendida para negociantes locais, dentro e fora do município e Estado. Ainda existe a compra institucional por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), onde agricultores familiares, por meio de editais públicos, se qualificam para venda de alimentos às escolas municipais (INCAPER, 2020).

No entanto, apesar dessa diversificação, o Município não conta com uma infraestrutura local de amparo à produção leiteira. O leite produzido é escoado, por meio de coleta, às cooperativas de laticínios da região ou comercializado com agroindústrias (INCAPER, 2020).

Segundo dados do IBGE (2021), em 2006 a produção de abacaxi de Presidente Kennedy chegou a 4.400.000 frutos, enquanto a produção leiteira a quase 12.442.000 de litros. Já em 2019, o destaque foi do abacaxi, com uma produção de 17.600.000 frutos e ainda da pecuária, aonde os bovinos chegaram a produzir 17.640.000 litros de leite.

Diante da importância que esses produtos agropecuários têm para a economia municipal, sendo perceptível a ausência de beneficiamento do leite em nível local, novos incentivos fiscais procuram atrair investimentos. Em 22 de dezembro de 2020, o Poder Executivo de Presidente Kennedy sancionou a Lei Complementar nº 23, que dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais para o desenvolvimento de atividades econômicas e geração de empregos no Município de Presidente Kennedy. A Lei confere incentivos econômicos e fiscais através do desenvolvimento de atividades industriais, comerciais e de serviços, e tem como objetivo gerar a atração de investimentos produtivos, motivando emprego, renda e receitas tributárias, colaborando, deste modo, com o desenvolvimento socioeconômico local (PRESIDENTE KENNEDY, 2020).

Os incentivos econômicos e fiscais podem ser referentes à isenção ou redução de tributos municipais; execução de terraplanagem e infraestrutura do terreno, indispensáveis à implantação ou ampliação; doação ou cessão de uso de terrenos necessários à realização do empreendimento; doação total ou parcial de projeto de construção civil de obra; investimento em infraestrutura, incluindo obras civis destinadas à implantação, realocização, reforma e/ou ampliação de instalações para o exercício das atividades. Em contrapartida, as empresas necessitarão ter no mínimo 50% de trabalhadores que comprovem residência no município,

além de contratarem, preferencialmente, bens e serviços de fornecedores locais. A perspectiva é de que o estímulo aos investimentos, atraia crescimento e geração de empregos para o Município (PRESIDENTE KENNEDY, 2020).

Outro fator importante, destacado pelo Plano Estratégico de Desenvolvimento, é a localização estratégica de Presidente Kennedy, que possibilitará torná-lo base territorial de transformação industrial, para atendimento às demandas do mercado interno, assim como, a retomada do crescimento e o desenvolvimento da economia nacional, que abrem oportunidades para a produção local a partir da agropecuária e da atração de novos negócios e empresas (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

Diante do exposto, por se tratar de um município predominantemente rural, fica evidente a importância de garantir uma infraestrutura viária de qualidade, colocando fim à deficiência na trafegabilidade e prezando pelo escoamento eficaz da produção agrícola, transporte de insumos aos centros produtores, melhor acesso às comunidades rurais, proporcionando não só o desenvolvimento local, como também, os direitos fundamentais de ir e vir dos cidadãos, ao desfrutarem dos serviços de saúde, educação, lazer e do comércio na Sede do município.

4 O PLANEJAMENTO MUNICIPAL E A INFRAESTRUTURA VIÁRIA EFETIVA

O município sempre foi um ente federado mais próximo da sociedade e dos indivíduos que a compõem (LEAL, 2014). Desde 1988, através da Constituição Federal, a manutenção dos gastos públicos é garantida pela distribuição dos recursos aos municípios, que os aplicam dentro dos limites legais, definindo atividades e programas, de acordo com suas necessidades (BRASIL, 1988). Porém, nem todos têm conhecimento da “autonomia” que detêm e, principalmente, da importância que as administrações locais têm para uma gestão pública eficiente.

Apesar da evolução federativa, o legislador constituinte conservou o centralismo tributário que inviabiliza a efetivação da autonomia dos entes federativos, uma vez que, como asseverou Lewandowski (1994, p. 100), “a autonomia do ente federado, em termos concretos, é diretamente proporcional a sua renda”.

Há quem diga que cada município deve se auto sustentar (GOUVÊA, 2014). Todavia, grande parte dos municípios brasileiros sofre com a dependência econômica dos recursos repassados pela União e pelos estados, tendo que lidar com a disparidade entre as competências e essas transferências institucionais (FRICKS; MATTA, 2019). Sendo assim, conceder essa capacidade de autodeterminar, sem dispor dos recursos necessários, nada mais é do que maquiagem uma situação de dependência. A autonomia municipal, para ser fator determinante do desenvolvimento local, precisa utilizar recursos financeiros em prol da realização de projetos e serviços adequados às necessidades locais. Portanto, a implementação de políticas públicas locais depende, principalmente, da existência de recursos no orçamento, já que sem essa condição, o prefeito não pode executá-las.

Entretanto, diferente de muitos municípios brasileiros, Presidente Kennedy conta com a compensação orçamentária, em razão da exploração do petróleo, que supre parte desse espaço no orçamento da autonomia municipal. Essa suplementação foi plausível, conforme trata o art. 20, §1º da CF/88, ao expor que:

É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos

minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração (BRASIL, 1988).

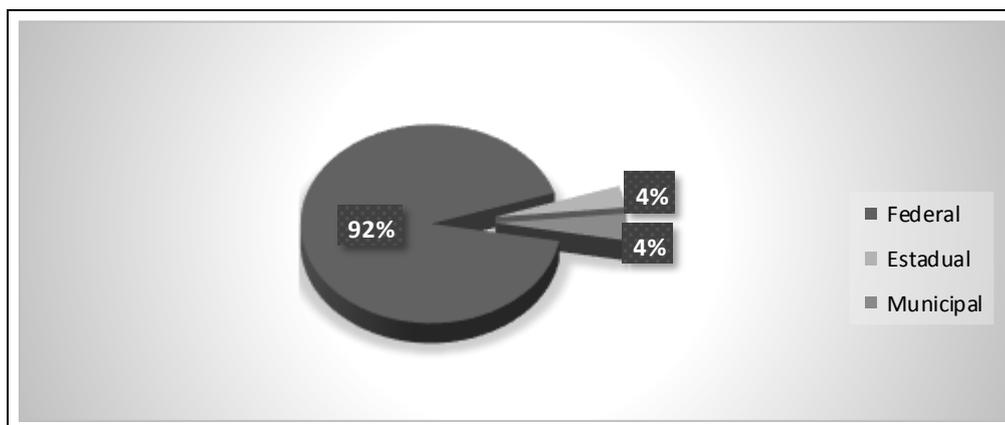
Como resultado, a riqueza de recursos naturais do Brasil foi vinculada ao espaço territorial, garantindo aos municípios autônomos o direito de serem indenizados por seus impactos ambientais, gerados a partir da extração do petróleo e gás. Apesar das legislações anteriores entenderem que os *royalties* do petróleo deveriam ser utilizados exclusivamente nos setores de energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e saneamento básico, conforme descrito no art. 1º da Lei nº 7.525/1986, já a Lei nº 9.748/1997, chamada Lei do Petróleo, estabelece como única vedação o pagamento de pessoal e dívidas.

Diante disso, a utilização correta dos *royalties* surge ofertando um grande subsídio para o progresso das condições socioeconômicas, proporcionando adaptação nas contas públicas e investimentos em áreas com maior deficiência. Contudo, manifestou-se uma dificuldade em utilizar de forma apropriada estes recursos, já que sua aplicação não está mais prevista em lei, toda a gestão de recursos deve ser administrada e planejada no intuito de garantir a promoção do desenvolvimento local, desde a arrecadação até a utilização desses recursos naturais (PACHECO, 2003).

No entanto, de acordo com Pacheco (2003), a Administração Pública deve pautar-se em promover a eficácia e a transparência da gestão municipal, atrelada à participação de toda população, com vistas a garantir o melhor desempenho das instituições públicas, através da implementação de uma governança e de mecanismos que garantam a transparência de suas competências. Além disso, o autor menciona que a utilização dos *royalties* do petróleo deve ser planejada, por se tratar de uma arrecadação imprevisível e que depende de fatores externos que fogem da alçada da Administração Municipal.

Nesse contexto, conforme apurado junto aos balancetes analíticos disponibilizados no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy, os tributos locais estão entre os que apresentam menor participação sobre a arrecadação municipal. O gráfico 1 apresenta uma visão geral dos tributos arrecadados durante o intervalo de 2016 a 2020:

Gráfico 1- Receita Tributária 2016-2020



Fonte: Portal da Transparência (2021). Elaborado pela autora.

Segundo os balancetes analíticos da receita, no que diz respeito ao período entre 2016 a 2020, a receita corrente total de Presidente Kennedy girou em torno de R\$ 1.781.827.382,77 (um bilhão, setecentos e oitenta e um milhões, oitocentos e vinte e sete mil, trezentos e oitenta e dois reais e setenta e sete centavos). Observa-se, no Gráfico 1, a quantia arrecadada com tributos municipais, qual seja R\$ 53.684.560,78 (cinquenta e três milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil, quinhentos e sessenta reais e setenta e oito centavos) que compõe somente 4% da receita corrente total apurada. O mesmo percentual pode ser observado para os impostos estaduais, que totalizam apenas R\$ 44.235.340,28 (quarenta e quatro milhões, duzentos e trinta e cinco mil, trezentos e quarenta reais e vinte e oito centavos). Contudo, a quantia repassada pela União é que se destaca, sendo de aproximadamente R\$ 1.151.998.700,48 (um bilhão, cento e cinquenta e um milhões, novecentos e noventa e oito mil, setecentos reais e quarenta e oito centavos), constituída 95% pelos *royalties* do petróleo e compondo 92% da quantia total de receita corrente recebida pelo Município.

Nos últimos cinco anos, conforme demonstrado na Tabela 1, Presidente Kennedy arrecadou cerca de R\$ 1.096.353.406,43 (um bilhão, noventa e seis milhões, trezentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e seis reais e quarenta e três centavos) em *royalties* sobre a Receita Municipal (PRESIDENTE KENNEDY, 2021). Na Tabela 2, resta claro que a participação desses recursos indenizatórios, no período em análise, foi significativa, correspondendo ao percentual aproximado de 63% do total arrecadado.

Tabela 2- Balancete Analítico 2016-2020

RECEITA ORÇAMENTÁRIA	2016	2017	2018	2019	2020
Receitas Correntes	340.432.370,81	359.425.631,86	424.528.248,56	418.458.382,76	238.982.748,78
Receita Patrimonial	167.879.610,09	104.430.283,99	69.037.199,30	72.842.691,16	33.022.425,57
Rec. de Contribuições	466.240,80	529.976,41	597.391,70	713.798,59	673.484,20
Outras Rec. Correntes	439.846,87	904.330,19	192.279,85	2.422.739,04	819.900,09
Receita de Serviços	827,60	100,08	50,04	50,04	-
Transf. Correntes	160.036.653,96	243.167.991,02	339.750.555,36	331.961.852,89	193.750.247,15
Receita Tributária	11.609.191,49	10.392.950,16	14.950.772,30	10.517.251,03	10.716.691,78
Receitas de Capital	6.000,00	242.100,00	372.260,00	-	-
Royalties	129.322.942,44	212.211.699,53	306.739.195,11	295.177.594,84	152.901.974,51

Fonte: Portal da Transparência (2021). Elaborado pela autora.

Atualmente, segundo Lubambo (2006), os municípios brasileiros têm maior autonomia e mais responsabilidade no provimento de serviços públicos e bens, mesmo que de forma seletiva e conforme suas possibilidades. Porém, determinadas gestões se sobressaem mais que outras, tendo causas diversas para esta desigualdade, como a descontinuidade política, a aceitação popular, o enfrentamento das políticas sociais, dentre outros.

De acordo com Pacheco (2003), o orçamento é formado pelas receitas e despesas, compostas pela soma dos impostos, taxas e contribuições de melhoria, mais as transferências intergovernamentais, e necessitam equiparar-se às despesas previstas. No entanto, como pode ser observado no Gráfico 1, assim como outros municípios produtores de petróleo, Presidente Kennedy tem o orçamento municipal cada vez mais dependente do recurso dos *royalties*.

É de responsabilidade da gestão municipal, portanto, assumir como eixo horizontal a capacidade de planejamento e resultados, desempenhando um papel decisivo no desenvolvimento local. Nessa perspectiva, considerando que Presidente Kennedy possui a agropecuária como atividade econômica predominante, presume-se que seu plano agrícola seja composto por políticas públicas que visem de fato o resgate, a modernização, a qualificação e as condições para o fortalecimento e a valorização da economia rural.

No PEDEAG-PK, essas finalidades foram manifestadas pelo Poder Executivo Municipal, entretanto, poucos desses compromissos se materializaram e esse documento ainda carece de ajustes e adequações, principalmente, quando se trata da infraestrutura viária municipal. Ao mesmo tempo em que o plano cita as estradas rurais de má qualidade como um dos fatores limitadores da atividade de bovinocultura e não menciona qualquer ação, programa ou projeto para mudar essa realidade, ele considera como um fator facilitador da fruticultura, estradas rurais bem conservadas que facilitam o transporte da produção.

Nesse ínterim, apesar do PEDEAG-PK expor a destinação dos recursos do Projeto Infraestrutura Produtiva do Governo do Estado/SEAG e recurso municipal para ações de apoio à comercialização dos produtos da agropecuária municipal (produção, processamento, armazenamento e transporte), isso não vai acontecer se o CMDRS permanecer na inércia e não tiver interesse em discutir sobre as políticas públicas em geral e de apoio à comercialização dos produtos agrícolas. Do mesmo modo, a partir da análise crítica do Planejamento Estratégico Presidente Kennedy 2018-2035, elaborado no intuito de direcionar, acompanhar e garantir a continuidade de ações voltadas à qualidade de vida, maior competitividade, igualdade de oportunidades e sustentabilidade financeira no Município, verificou-se que perspectivas de futuro foram traçadas, juntamente com possíveis cenários para a região e para Presidente Kennedy.

O Cenário I, descrito como otimista, conta com a concretização da plataforma logística, que abriga diversos investimentos importantes, dentre eles o Porto Central, a Ferrovia EF-118 e a duplicação da BR-101, apresentando Presidente Kennedy como o foco do desenvolvimento não só na Região Sul, mas de todo o Estado. No Cenário II, denominado intermediário, a efetivação da plataforma logística não se confirma. Esse momento conta com a duplicação da BR-101, melhoria da rodovia que liga o Município à BR-101 e ainda, com a integração competitiva da região Sul aos demais centros consumidores do país. Já no Cenário III, chamado de inercial, a busca pelo desenvolvimento municipal se dá de forma não planejada e desorganizada, tendo em vista que o Poder Executivo não trabalha com planejamento estratégico. Além disso, o Município não possui uma política de desenvolvimento implantada, o que dificulta não só a economia que é frágil e pouco diversificada, mas também aumenta a dependência da prefeitura, tida como a principal fonte de emprego (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

De certo que o desejável sempre estará à frente do possível, de acordo com o plano de desenvolvimento, dentre as janelas de oportunidades listadas, está a concentração direcionada ao sul do Estado, diante da hipótese de efetivação da ferrovia que ligará Vitória a Presidente Kennedy, em função da duplicação da BR-101 e ainda, ao fato de Presidente Kennedy poder sediar o suposto fator portador de futuro, o Porto Central.

A expectativa que se tinha era de que, ao longo prazo, com a implantação do Porto Central e a incorporação Porto – Ferrovia – Rodovia, todo o sul do Espírito Santo passaria a ter acesso a um extenso conjunto de caminhos para o desenvolvimento de negócios atuais e futuros, transformando o dinamismo econômico da região (PRESIDENTE KENNEDY, 2018). No entanto, de lá para cá, nenhum dos investimentos mencionados, previstos pelo Planejamento Estratégico, foram implantados, ou seja, nada de fato ocorreu.

No dia 06 de maio de 2021, o Diretor do Porto Central esteve na Câmara Municipal de Presidente Kennedy apresentando o projeto geral do complexo portuário e as principais condições para o início das obras da primeira fase, frisando a arrecadação de tributos e a geração de empregos, como oportunidades que o empreendimento trará para o Município (PORTO CENTRAL, 2021). Durante a exposição, o CEO afirmou que apesar do atraso no cronograma original, o Porto Central continua muito aderente ao aumento da produção e à exportação de petróleo, por possuir uma peculiaridade única no Brasil, sendo o único porto licenciado, pronto para dar início às obras. Lembrou ainda, que o empreendimento não trabalhará exclusivamente com o petróleo, mas com derivados, gás e num futuro próximo, com hidrogênio, que vem sendo estudado como uma alternativa de combustível (CMPK, 2021).

Frisou também, que o projeto já cumpriu todas as fases jurídicas e legais, necessárias para sua implantação, sendo composto por aproximadamente vinte, entre licenças e permissões. Além das licenças, destacou que tanto no Plano Estratégico do Governo do Estado do Espírito Santo quanto no Planejamento Estratégico de Presidente Kennedy, o Porto Central é considerado a âncora do desenvolvimento do Sul do Estado (CMPK, 2021).

No que se refere aos incentivos fiscais, segundo o Diretor do Porto Central, já contam com a aprovação do incentivo federal do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI), com isenção de impostos como PIS, COFINS, IPI para aquisição de

matérias-primas e serviços. No âmbito estadual, o Governo do Estado, através do programa INVEST-ES, isentou de ICMS toda cadeia de insumos e matérias-primas para a construção do porto. E ainda, a Prefeitura, juntamente com a Câmara Municipal de Presidente Kennedy, recentemente aprovou a Lei de Incentivo Fiscal Municipal, reduzindo ITBI, IPTU e ISS (CMPK, 2021).

A previsão feita é que, entre 2022 e 2024, o Porto Central entre em operação e detenha parte do mercado do petróleo até outubro de 2024. Já a construção da segunda fase, está prevista para acontecer entre 2027 e 2028, no intuito de ampliar ainda mais sua capacidade. Essa projeção de expansão o torna único, iniciando com quatro posições de navio, mas com a intenção de chegar ao futuro com até treze berços de petróleo. Enquanto o Porto do Açú, concorrente mais próximo, não foi projetado para ser expansível, possuindo apenas três berços e caminhando para ocupar 100% de sua capacidade (CMPK, 2021).

Dentre os assuntos apresentados, o representante do Porto Central menciona os terminais de grãos, de contêiner e cargas em geral, que dependem da conectividade com as principais cidades do Brasil. Por esse motivo, é preciso melhorar o sistema rodoviário e implantar o sistema ferroviário (CMPK, 2021).

Quanto ao sistema rodoviário, informou que, em parceria com a Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy, vêm sendo resolvidas uma série de gargalos dentro das estradas municipais, contando com a realização de várias obras de asfalto e ainda, com o convênio entre a prefeitura e o Governo do Estado, permitindo desenvolver os projetos de melhorias e adequações de três rodovias importantes, a ES-162 que liga o litoral, passando pela Sede à BR-101, ES-060 e ES-297 que já existe e vem asfaltada desde os municípios de Apiacá e Bom Jesus até a BR-101, mas atualmente não conta com asfalto no trecho dos municípios de Mimoso do Sul e Presidente Kennedy (CMPK, 2021).

No que se refere à ferrovia EF-118, o CEO destaca a proximidade com o sistema da empresa Vale do Rio Doce e sua otimização, demonstrando a condição atual de trazer cargas de muito longe. No entanto, a Vale se comprometeu a construir somente até Anchieta (Samarco) e fazer o projeto executivo até a divisa com o estado do Rio de Janeiro, chegando ao Porto Central. Porém, adverte que não há verba garantida para o trecho que liga Anchieta ao Porto Central

em Presidente Kennedy, correspondente a uma extensão de aproximadamente 80 km (CMPK, 2021).

De acordo com Freitas (2020), a ferrovia EF-118 ainda não tem data prevista para sair do papel e contará com uma extensão total de mais de 500 km. Sua execução seguirá uma longa trajetória, no que se refere à briga de interesses dos estados por sua edificação, já que a viabilização da obra no trecho entre Anchieta até a divisa com o estado do Rio de Janeiro ainda segue sendo analisada.

Outrossim, o Plano de Desenvolvimento de Presidente Kennedy 2035 contempla, em meio às iniciativas para o alcance da visão de futuro, a melhoria das estradas estaduais ES-162 e ES-297, justificando que a malha rodoviária municipal necessita de manutenção e adequações que atendam à demanda atual, visando atrair novos investimentos e com isso, o aumento do fluxo rodoviário. Trata ainda, da criação de política de ocupação e uso do solo, através da elaboração do PDM que garante o crescimento e desenvolvimento ordenado para o Município.

Aprovado em 26 de abril de 2018 pela Câmara Municipal de Presidente Kennedy, o PDM é uma ferramenta utilizada para planejar o desenvolvimento urbano, ordenando fisicamente, economicamente e socialmente o crescimento do Município, em busca da satisfação e melhor condição de vida populacional (PORTO CENTRAL, 2018).

De acordo com o previsto no art. 2º da Lei Complementar nº 017/2018, que institui o Plano Diretor de Presidente Kennedy:

A política de desenvolvimento do Município de Presidente Kennedy, em todos os seus aspectos multidisciplinares deverá ser orientada com base em diretrizes sustentáveis estabelecendo formas de desenvolvimento fundamentadas na responsabilidade social, ambiental, econômica, cultural e política de maneira a contemplar as gerações presentes e as futuras, respeitando as especificidades locais e buscando a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida de todo (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

Além disso, o art. 3º da LC nº 017/2018 descreve que os temas prioritários apresentados no plano são: Desenvolvimento Territorial, Patrimônio Ambiental, Patrimônio Histórico e Arquitetônico, Mobilidade e Acessibilidade, e Desenvolvimento Econômico e Regional. Vale ressaltar que, uma das diretrizes da Política de Desenvolvimento Territorial do Município é a

qualificação da infraestrutura física e viária e de serviços na zona rural. A seção IV, que trata da Política de Mobilidade e Acessibilidade, em seu art. 12 traz os seguintes objetivos:

- II - buscar maior integração do sistema de mobilidade às redes regionais de transporte, e de melhoria das condições do sistema viário municipal;
- VII - ampliar e adequar o sistema viário às demandas presentes e provisões futuras;
- VIII - adequar sistema viário municipal e os prédios públicos ao atendimento às pessoas portadoras de deficiência e ou com mobilidade reduzida;
- XIII - garantir a melhoria e a ampliação do sistema viário, no caso de implantação de empreendimentos de grande porte;
- XV - implantar um plano de orientação de tráfego, em todo o município, de forma a maximizar a utilização do sistema viário (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

O art. 91 trata da subseção III - Eixo Rodoviário, evidenciando que um dos principais objetivos desse modal é estruturar o sistema viário do Município, melhorando as condições de ligação entre bairros e municípios, deixando claras as previsões de melhorias para a infraestrutura viária traçadas pelo Plano Diretor Municipal (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

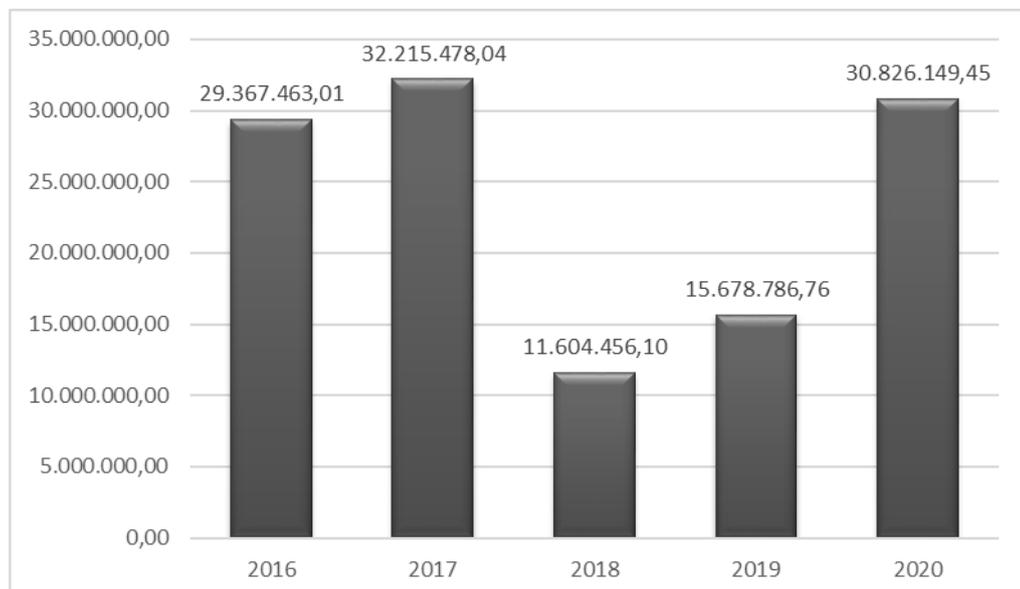
Entretanto, o PDM não é o único instrumento que prevê investimentos nas vias municipais. O Plano Plurianual 2018-2021, regulamentado pela Lei nº 1.353/2017, contempla um vultuoso orçamento em torno de R\$ 1.720.000.000,00 (um bilhão, setecentos e vinte milhões de reais) e estabelece os investimentos em médio prazo, através de projetos e atividades que a administração pretende realizar. No que se refere à infraestrutura viária, o plano abrange, junto à Secretaria Municipal de Desenvolvimento da Agricultura e Pesca (SEMDAP), o Programa de Agricultura e Desenvolvimento Rural, que prevê a pavimentação e recuperação de estradas rurais, com um orçamento de R\$ 8.619.000,00 (oito milhões, seiscentos e dezenove mil reais) e ainda, a manutenção e reabertura de estradas vicinais, com valor estimado em R\$ 12.908.000,00 (doze milhões, novecentos e oito mil reais). Já a Secretaria Municipal de Obras, Serviços Públicos e Habitação (SEMOBH) contempla, em seu Programa de Obras, a pavimentação das estradas e vias municipais (Sede e Distritos) cujo valor orçamentário gira em torno de R\$ 155.281.889,00 (cento e cinquenta e cinco milhões, duzentos e oitenta e um mil, oitocentos e oitenta e nove reais) (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

Como se percebe, a previsão para aplicação de recursos voltados às obras de infraestrutura viária municipal existe, porém, a forma como é conduzida carece de atenção, devido à desarticulação que ocorre entre as peças de planejamento instituídas em Presidente Kennedy. Tanto o PEDEAG-PK quanto o Planejamento Estratégico 2018-2035, apesar de descreverem a infraestrutura deficitária como um dos fatores que dificultam o desenvolvimento, não estabelecem um plano de ação detalhado para transformar essa realidade.

Apesar da ausência de um plano viário municipal, Presidente Kennedy possui uma malha viária de aproximadamente 1.097,35 quilômetros. Diante disso, no intuito de garantir a trafegabilidade e o escoamento de sua produção agropecuária, vem investindo em obras de recuperação, adequação e pavimentação. Anteriormente, o que era só barro, pó e buracos, agora se enxerga vestígios de desenvolvimento.

No Gráfico 2 é possível verificar o valor das despesas com obras de pavimentação das estradas e vias municipais de Presidente Kennedy, no período que compreende os anos de 2016 a 2020, ordenadas pela fonte de recursos dos *royalties* do petróleo:

Gráfico 2 – Despesa com obras de pavimentação das estradas e vias municipais 2016-2020



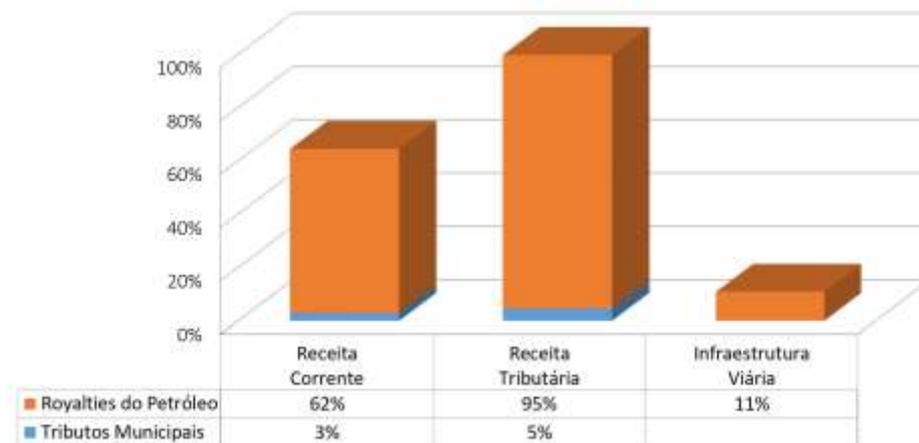
Fonte: Portal da Transparência (2021).

Como pode ser observado, nos últimos cinco anos, as despesas com obras de melhorias na infraestrutura viária municipal totalizaram cerca de R\$ 119.692.333,36 (cento e dezenove

milhões, seiscentos e noventa e dois mil, trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos), o que equivale a 6,72% do somatório das Receitas Correntes nesse mesmo período.

Desde o ano 2016, o Município de Presidente Kennedy conta com seis obras de melhorias operacionais e pavimentações já concluídas, com extensão total de 26,09 km e investimento estimado em mais de R\$ 31.000.000,00 (trinta e um milhões de reais), dos trechos: ES-060 ao Loteamento Novo Mar, Mineirinho à Sede, Cancela a Leonel, Cerude a Santa Maria - São Bento e Sede a Monte Belo. Ademais, possui três trechos com 90% dos serviços já executados, somando uma extensão de 24,30 km e investimento em torno de R\$35.560.000,00 (trinta e cinco milhões, quinhentos e sessenta mil reais), que ainda não foram concluídos, já que dois deles encontram-se paralisados pelo Tribunal de Contas do Estado Espírito Santo e um pela Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy (SEMOBH, 2021).

Gráfico 3 - Balancete Analítico (2016-2020)



Fonte: Portal da Transparência (2021). Elaborado pela autora.

O gráfico demonstra a importância dos *royalties* para o orçamento municipal no período analisado, de 2016 a 2020. Os tributos municipais participaram apenas de 3% da receita corrente municipal e somente 5% da receita tributária. Enquanto os *royalties* do petróleo representaram cerca de 62% da receita corrente total e 95% da receita tributária.

Sobretudo, o desenvolvimento de um município não envolve somente uma visão renovada de planejamento, mas uma ação determinada a implementar soluções através de metas estabelecidas. Sem dúvida, o plano estratégico necessita ser percebido como um procedimento constante, no qual o ambiente da organização é notado, avaliado com ações delineadas, executadas e seus impactos são analisados.

Em resumo, os embasamentos e as premissas para organizar o planejamento e os planos municipais estão pautados na flexibilidade de dados, informações particulares do município e de suas possíveis ações estratégicas e anseio por inovações, as quais, conforme Lessa, Silva e Silva (2015), precisam acontecer a partir de um processo de planejamento envolvendo as particularidades locais. De acordo com Jesus (2019), tanto o Planejamento Estratégico quanto o Plano Diretor Municipal e o Plano Plurianual são ferramentas essenciais para o planejamento e a gestão municipal. De igual modo, inúmeros fatores territoriais, econômicos, financeiros, políticos, socioambientais e de governança têm cobrado a participação dos cidadãos no planejamento local, no intuito de garantir melhor qualidade de vida a toda população.

Diante do exposto, é perceptível que Presidente Kennedy, apesar de contar com todos esses instrumentos citados e possuir recursos indenizatórios suficientes para garantir seu próprio desenvolvimento, não dispõe de um plano de ação que integre essas ferramentas de gestão, capaz de definir os objetivos e as estratégias necessárias para atingir uma meta maior, podendo colocar em prática ações governamentais que direcionem o caminho para efetivação da visão e missão de futuro traçada. Pelo contrário, os planos, que atualmente o Município possui, mencionam de forma aleatória e sem qualquer integração as ações e metas, que além de não serem específicas, não traçam se quer a evolução esperada.

Em síntese, com base nos instrumentos de políticas públicas aqui apresentados, é importante frisar que, não basta apenas planejar, tem que saber executar. Os resultados encontrados sugerem, portanto, a ausência de um plano de ação que proporcione a eficácia dos planos de gestão municipal, voltado ao planejamento estruturado de novos investimentos, principalmente, no que se refere à manutenção futura dessa infraestrutura viária que vem sendo implantada. Executa-se o que é permitido e não o que é planejado, correndo o risco de autorizar gastos acima da sua capacidade de arrecadação, contando com um recurso natural sabidamente finito e não renovável.

Atualmente, o município kennedense possui oito obras de infraestrutura viária em fase de execução, com extensão total de 53,44 km e orçado em R\$ 75.116.458,49 (setenta e cinco milhões, cento e dezesseis mil, quatrocentos e cinquenta e oito reais e quarenta e nove centavos), correspondente aos trechos: São Salvador a Santana Feliz, Água Pretinha a Santa Lúcia / Atílio Vivácqua, Água Pretinha a Santa Lúcia / Cancela, Jaqueira a Santo Eduardo, ES-162 (trevo de Santo Eduardo) a Cacimbinha, Santana Feliz a ES-060 (Marobá), São Salvador a Divisa com Itapemirim (Nova Canaã) / Dois Corações a Comissão, e São Paulo a Cabral / Divisa com Itapemirim (Brejo Grande). Vale enfatizar, sete novos projetos que estão em fase de elaboração para serem licitados, dando continuidade às intervenções para o progresso e evolução do Município de Presidente Kennedy (SEMOBH, 2021).

Na Figura 3, podem ser observadas as vias que já foram pavimentadas, as que ainda estão em fase de execução e as que se encontram paralisadas, apesar de já estarem com 90% dos serviços executados. Juntas, totalizam cerca de 103,83 km de investimentos em infraestrutura viária, o que corresponde apenas a 10% da malha viária municipal. O Município conta ainda, entre caminhos ou carreadores, estradas sem pavimentação e vias calçadas em blocos de concreto, com uma extensão de aproximadamente 951,12 km (SEMOBH, 2021).

Como também pode ser observado no mapa abaixo, Presidente Kennedy possui duas rodovias estaduais, a ES-162 com 21,6 km de extensão, que tem início na comunidade de São Paulo, segue por Leonel e Santana Feliz até Santo Eduardo; e a ES-060, com extensão total de 20,8 km, sendo que, 10,6 km corresponde ao trecho que liga Santo Eduardo, Campo Novo e Marobá ao município vizinho, Marataízes; e 10,2 km compreende ao trecho que vai desde o trevo de Campo Novo até Praia das Neves, fazendo divisa com o estado do Rio de Janeiro (SEMOBH, 2021).

familiares, 01 assentamento federal e 02 comunidades quilombolas, e ainda, dispor do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), não há mobilização efetiva desses agentes como instrumentos de transformação e desenvolvimento local.

Além do exposto, os planos estudados não possuem objetivos claros e critérios de seletividade definidos. As metas deveriam ser estabelecidas com a participação da sociedade, trazendo a legitimidade de todos os envolvidos, desde a coordenação até os resultados. Mas isso não acontece, seja por falta de articulação da própria sociedade civil, que se abstém de participar das audiências públicas, ou pela inércia do poder público, que não enfatiza a importância desses encontros.

Quanto à articulação dos instrumentos, destacando a Lei Complementar nº 23/2020, que dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais para o desenvolvimento de atividades econômicas e geração de empregos, tão pouco se percebe a melhoria dos indicadores de desenvolvimento municipal. Diante disso, é notório que não são criadas condições para que o desenvolvimento local de fato aconteça e assim, com beneficiários difusos, não é possível apurar quem realmente está sendo contemplado, devido à falta de seletividade nos planos. Logo, não há contrapartidas de qualidade, seja por meio da geração de investimentos privados ou até mesmo de tributos.

Considerando os três cenários que o Plano de Desenvolvimento 2035 propõe, conforme descritos anteriormente, o Cenário I – Otimista - traz a confirmação da instalação do Porto Central e da Ferrovia EF-118, a duplicação da BR-101 e rodovias de acesso ao complexo portuário; o Cenário II – Intermediário - trata da duplicação da BR-101 e da implantação de políticas de desenvolvimento para a região; e ainda, o Cenário III – Inercial - onde não há intervenções estratégicas (PRESIDENTE KENNEDY, 2018).

Destarte, lamentavelmente, resta claro que Presidente Kennedy se enquadra ao cenário inercial, devido à ausência de intervenções planejadas por parte da gestão pública municipal, que conta com uma base econômica frágil e com pouca diversificação, arrecadação própria precária, crescimento populacional abaixo da média estadual, e tem o poder público como o principal empregador.

Por consequência, apesar de possuir uma das maiores rendas per capita do Brasil, devido aos recursos indenizatórios que recebe, o Município tem pouca capacidade para aproveitar os caminhos que direcionam ao desenvolvimento. Presidente Kennedy conta com uma arrecadação própria muito baixa, o que preocupa a continuidade dos investimentos que vêm sendo realizados, especialmente, no que diz respeito à infraestrutura viária, já que o recebimento dos *royalties* não será para sempre.

Em razão disso, com vistas a possibilitar novos investimentos e aumentar o fluxo rodoviário, prezando pela manutenção, melhoria e ampliação dimensionada da malha rodoviária municipal, atendendo demandas futuras de transporte de carga e de veículos, torna-se necessário estabelecer metas que garantam não só o equilíbrio financeiro das contas públicas, mas a continuidade dos serviços que vêm sendo implantados.

Diante deste panorama, percebe-se que existe um desejo por mudança, há realmente um esforço por parte do poder público quanto à utilização dos recursos, mas prevalece a dificuldade em colocar na prática os cenários otimistas do planejamento, por conta da dependência de investimentos externos e da incapacidade interna de promover os investimentos privados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante sua história, o Brasil cometeu uma série de erros na formulação de políticas públicas de infraestrutura viária. Após a industrialização, quase todo o investimento nacional foi concentrado no modelo rodoviário e os modelos ferroviário e aquaviário foram sucateados. O transporte no país é realizado principalmente por rodovia, o que é caro, ineficiente e inadequado, resultando em aumento dos custos de transporte, refletindo a competitividade de nossos produtos no mercado internacional.

Como apresentado, as políticas públicas são atividades praticadas por uma gestão para solucionar uma dificuldade existente. Quando se tratam das políticas públicas de desenvolvimento local, essas ações são desenvolvidas não apenas por agentes públicos, mas contam com a participação dos cidadãos locais nas tomadas de decisões. Sendo assim, passa a existir a ideia de um grupo capaz de definir o objetivo que será comum para todos, através de políticas públicas condizentes com a realidade local.

Com essa visão, ao longo dos anos, as gestões têm buscado alternativas para promover o desenvolvimento de Presidente Kennedy. Para tanto, foram implantados planos de gestão e desenvolvimento, tais como o Plano de Desenvolvimento da Agropecuária, Aquicultura e Pesca de Presidente Kennedy (PEDEAG-PK), o Planejamento Estratégico de Presidente Kennedy 2018-2035 e o Plano Diretor Municipal (PDM).

O PEDEAG-PK buscou valorizar a economia rural municipal, retratando o predomínio das pequenas propriedades rurais, que pertencem, em sua maioria, a agricultores familiares. Além disso, considerou a pecuária como a atividade rural mais importante de Presidente Kennedy, em razão da topografia, que favorece a criação de animais sem prejudicar o desempenho. Porém, destaca que apesar dos inúmeros incentivos por parte da Administração Pública, a má qualidade das estradas rurais está entre os fatores que impactam e limitam essa atividade.

Enquanto o PDM, aprovado em 2018, vem buscando planejar a ocupação e o uso do solo, com vistas a garantir o crescimento e o desenvolvimento ordenado do Município. Dentre as diretrizes da política de desenvolvimento territorial, o plano menciona a importância da qualificação da infraestrutura física e viária e de serviços, na zona rural.

No que se refere ao Planejamento Estratégico, além de apresentar uma visão de futuro, considera os *royalties* e a base agrícola como fatores que impulsionam o desenvolvimento local. Contudo, apesar de ter experimentado, desde o ano 2000, um súbito crescimento em sua receita orçamentária, com base na arrecadação dos *royalties* do petróleo, nos últimos dois anos vem registrando uma queda considerável desse recurso, e com isso, a necessidade de diversificação dos investimentos só cresce.

Embora venha se destacando economicamente em razão dos *royalties* do petróleo, o Município possui baixa arrecadação própria e um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,657, ficando abaixo dos demais municípios da região. Outro ponto observado é que apesar de sua vantagem logística e de ostentar o maior Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* do Estado, Presidente Kennedy possui um dos menores índices de emprego e renda, cerca de 68,3% dos empregos formais são gerados pelo Poder Executivo Municipal, enquanto apenas 31,7% estão no setor privado, sendo a indústria a menor empregadora, com um percentual de somente 3%.

Assim sendo, por se tratar de um município predominantemente rural, com 60% de sua população residindo em áreas rurais, com cadeias produtivas diretamente dependentes da infraestrutura viária, é importante ressaltar que, além do Planejamento Estratégico traçar perspectivas de futuro, juntamente com possíveis cenários para Presidente Kennedy, contempla não só a melhoria das estradas estaduais ES-162 e ES-297, mas também evidencia que a malha rodoviária municipal necessita de manutenção e adequações que atendam à atual demanda, visando atrair novos investimentos e com isso, o aumento do fluxo rodoviário.

Outra questão relevante, observada nessa dissertação, foi a vultuosa arrecadação de *royalties* do petróleo em Presidente Kennedy durante os anos de 2016 a 2020, no que tange à quantia aproximada de R\$ 1.096.353.406,43 (um bilhão, noventa e seis milhões, trezentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e seis reais e quarenta e três centavos). Enquanto, para o mesmo período, a receita corrente total girou em torno de R\$ 1.781.827.382,77 (um bilhão, setecentos e oitenta e um milhões, oitocentos e vinte e sete mil, trezentos e oitenta e dois reais e setenta e sete centavos). Desse modo, resta claro que a participação desses recursos indenizatórios foi extremamente significativa, correspondendo ao percentual de 63% do total arrecadado no período analisado.

Quanto às despesas pagas com obras de infraestrutura viária nos últimos cinco anos, utilizando a fonte de recurso *royalties* do petróleo, o valor aproximado foi de R\$ 119.692.333,36 (cento e dezenove milhões, seiscentos e noventa e dois mil, trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos), o equivalente a apenas 10,92% da quantia indenizatória recebida para o mesmo período.

Do que foi visto, deduz-se que existem previsões de aplicação de recursos em projetos de infraestrutura viária municipal, mas a forma como são implementados requer atenção, pois há uma desarticulação entre as peças do planejamento formulado. Embora apontem a infraestrutura inadequada como um fator que dificulta o desenvolvimento local, o PEDEAG-PK e o Planejamento Estratégico não estão integrados num plano de ação, deixando de definir e delimitar objetivos estratégicos capazes de orientar na mudança desse cenário inercial.

Em síntese, apesar da forma lenta e desarticulada, o desenvolvimento de Presidente Kennedy vem acontecendo. Com base nos planos estudados, além de não terem sido apresentados objetivos claros, os critérios de seletividade também não foram definidos. Isso faz com que os beneficiários dessas políticas públicas sejam difusos, ou seja, não há como mensurar a quem elas de fato têm beneficiado. No caso dos investimentos em infraestrutura viária local, não são apenas os agricultores e os munícipes que se beneficiam. Diversos arrendatários rurais, residentes em municípios vizinhos, também tiram proveito das boas condições desse modal, porém grande parte desses arrendamentos é informal, ou seja, não há contrato assinado. Com isso, os locatários utilizam a terra, plantam e levam embora os produtos, sem trazer qualquer contrapartida para o município produtor, já que diante da ausência contratual, fica dispensada a obrigatoriedade da emissão de notas fiscais locais, ocorrendo evasão fiscal e causando prejuízos ao Valor Adicionado Fiscal (VAF) utilizado como critério no cálculo do Índice de Participação Municipal (IPM), aplicado sob o montante da arrecadação do ICMS.

Por fim, constatou-se que Presidente Kennedy precisa traçar um plano de ação que integre as ferramentas municipais de planejamento já apresentadas, no intuito de planejar com eficiência suas ações e instituir metas com a participação da sociedade, apresentando a legitimidade de todos os envolvidos, desde a coordenação até os resultados. Ademais, por se tratar de um município predominantemente rural, é importante garantir uma infraestrutura viária de qualidade, colocando fim à deficiência na trafegabilidade e prezando pelo escoamento eficaz da produção agrícola, transporte de insumos aos centros produtores, melhor acesso às

comunidades rurais, proporcionando não só o desenvolvimento local, como também, os direitos fundamentais de ir e vir dos cidadãos, ao desfrutarem dos serviços de saúde, educação, lazer e do comércio na Sede do município.

REFERÊNCIAS

- AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. Políticas Públicas: Conceitos e Análise em Revisão. **Revista Agenda Política**, Vol.3 – n.2 – julho/dezembro – 2015 | ISSN: 2318-8499.
- ARAÚJO, Jair; CAMPELO, Guaracyane; MARINHO, Emerson. **O Impacto da Infraestrutura sobre a pobreza para o Brasil**. Disponível em: https://www.anpec.org.br/encontro/2013/files_I/i12-a845a1ff97efe102932cbda215972c2d.pdf. Acesso em 10 mai. 2021.
- ÁVILA, Vicente Fideles. Pressupostos para formação educacional em desenvolvimento local. **INTERAÇÕES - Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, Campo Grande, v. 1, n. 1, p. 63-76, set. 2000.
- BARBOSA, Tayla Nayara. **Desenvolvimento local: uma análise crítica dos paradigmas e dos impasses**. 2018. 103 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos-SP, 2018. Disponível em https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/9676/BARBOSA_Tayla_2018.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Acesso em 24 mar. 2021.
- BASSO, Elisa. **Política Pública Federal de transportes: Uma avaliação das ações de infraestrutura rodoviária no Rio Grande do Sul no período de 2007 a 2010**. 2013. 123 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2013. Disponível em: <https://arquivofee.rs.gov.br/wp-content/uploads/2014/05/201405267eeg-mesa16-politicapublicafederaltransportes.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2021.
- BOISIER, Sergio. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político. **Planejamento e Políticas públicas**. 13, 1996. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4015/3/PPP_n13_Busca.pdf. Acesso em: 05 abr. 2021.
- BORÇA JR., Gilberto; QUARESMA, Pedro. **Perspectivas de investimento na infraestrutura 2010-2013**. Rio de Janeiro: BNDES, fev. 2010 (Visão do Desenvolvimento, n. 77).
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.
- BUARQUE, Sérgio José Cavalcanti. **Construindo o desenvolvimento local sustentável: metodologia de planejamento**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- CARVALHO, André Castro. **Direito da Infraestrutura: perspectiva pública**. São Paulo: Quartier Latin, 2014, p. 268-269.
- CARVALHO, Tarcisio Lemos Monteiro. **Computação Urbana - o uso do aplicativo móvel Colab.re como dispositivo de participação social na gestão da cidade de Paragominas - PA**. 2018. 123 f. Dissertação (Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na

Amazônia). – Universidade Federal do Pará, Belém, 2018. Disponível em: http://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/9984/1/Dissertacao_ComputacaoUrbanaUso.pdf. Acesso em: 17 jun. 2021.

CASTRO, Jorge Abrahão de; OLIVEIRA, Márcio Gimene de. Políticas públicas e desenvolvimento. In: MADEIRA, Ligia Mori (Org.). **Avaliação de Políticas Públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014.

CIDADE-BRASIL. **Estado do Espírito Santo - Município de Presidente Kennedy**. Disponível em: <https://www.cidade-brasil.com.br/municipio-presidente-kennedy-es.html>. Acesso em: 15 jun. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE - CNT. **Agência CNT Transporte Atual** – Somente 12,4% da malha rodoviária brasileira é pavimentada. Brasília: Confederação Nacional do Transporte, 2018. Disponível em: <https://www.cnt.org.br/agencia-cnt/somente-12-da-malha-rodoviaria-brasileira-pavimentada>. Acesso em: 15 jun. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE - CNT. **O Transporte Move o Brasil: das Propostas da CNT ao País**. Brasília: CNT: SEST/SENAT, 2019. Disponível em: <https://cnt.org.br/propostas-cnt-transporte>. Acesso em: 03 jun 2020.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE - CNT. **Pesquisa CNT de Rodovias 2019**. Brasília: CNT: SEST SENAT, 2019. Disponível em: <https://pesquisarodovias.cnt.org.br/downloads/ultimaversao/gerencial.pdf>. Acesso em: 03 jun 2020.

CONSELHO ESTADUAL DAS CIDADES DO ESPÍRITO SANTO - CONCIDADES. **Regimento Interno**. Disponível em: <https://sedurb.es.gov.br/Media/sedurb/Importacao/Legislacao/Regimento%20Interno.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2021.

DAGNINO, Renato *et al.* Metodologia de análise de políticas públicas. In: DAGNINO, Renato *et al.* **Gestão estratégica da Inovação: metodologias para análise e implementação**. Taubaté: Cabral Universitária, 2002.

DOWBOR, Ladislau. **A reprodução social: perspectivas para uma gestão descentralizada**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 9.768, de 28 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre a definição das Microrregiões e Macrorregiões de Planejamento no Estado do Espírito Santo. Disponível em: <https://conslegis.es.gov.br/>. Acesso em: 19 jun. 2021.

FATTORI, Bernardo José. **Manual para manutenção de estradas de revestimento simples**. Orientador: Washington Perez Núñez. 2007. 80 f. TCC (Graduação) - Curso de Engenharia Civil, Universidade Federal do Rio Grande do Sul Escola de Engenharia, Porto Alegre, 2007.

FERRARI, Stéphanie Lã. GOMES, Marcus Vinícius Coutinho. Licenciamento Ambiental do Porto Central de Presidente Kennedy – Um Estudo de Caso. **Pensar Acadêmico**, Manhuaçu, v. 18, n.3, p. 616-646, setembro-dezembro, 2020.

FINANÇAS DOS MUNICÍPIOS CAPIXABAS. **Finanças dos municípios capixabas.** Organização de Alberto J. M Borges e Tânia M. C. Villela, v26 (2020). Vitória, ES: Aequus Consultoria, julho/2020. Disponível em: http://aequus.com.br/anuarios/capixabas_2020.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

FREITAS, Caroline. Articulação para levar no ramal ferroviário até Presidente Kennedy. **A Gazeta.** Vitória/ES, 2020. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/anuario/articulacao-para-levar-novo-ramal-ferroviario-ate-presidente-kennedy-1220>. Acesso em: 18 jun. 2021.

FRICKS, David Porto; MATTA, Ludmila Gonçalves da. **Para Além da Responsabilidade do Município: Uma Análise do Programa de Investimento em Educação Superior Realizado a Partir dos Royalties do Petróleo.** Campos dos Goytacazes/RJ, 2019. Disponível em: <https://cidades.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2019/07/DAVID-PORTO-FRICKS-prgc-julho-2019.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

GOMES, Wilson; ALMADA, Maria Paula; AMORIM, Paula Karini. Novos desafios para a ideia de transparência pública. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 6, 2015. **Anais eletrônico.** Disponível em: <https://www.e-compos.org.br/e-compos/article/view/1446/1847>. Acesso em: 15 jun. 2021.

GOUVÊA, Carina Barbosa. E o velho/novo problema da criação de municípios no Brasil - afinal eles podem ser criados? **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 19, n. 4188, 19 dez. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/31467>. Acesso em: 15 jun. 2021.

HERRMANN, Felipe Daniel. **Infraestrutura de transportes: Alavanca da economia.** Orientador: Luis Afonso dos Santos Senna. 2012. 57 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Civil) Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/63186/000862912.pdf?sequence=1>. Acesso em: 10 maio 2021.

HERNANDES, Daniel Alves. **Infraestrutura e Desenvolvimento.** 2015. 111 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

IDEIES. O Espírito Santo no ranking de produção de petróleo e gás no Brasil. **Revista Eletrônica Fato Econômico Capixaba.** Gerência de Estudos Econômicos, Vitória, Número 7, p. 1, mar 2018. Disponível em: https://ideies.org.br/wp-content/uploads/2018/03/Fato-Econ%20Econ%C3%B4mico-Capixaba_mar%20A7o.pdf. Acesso em: 01 mai 2019.

INCAPER. **Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Proater).** Governo do Estado do Espírito Santo. Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca, Vitória. Disponível em: <https://incaper.es.gov.br/proater>. Acesso em: 05 jun 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Conheça cidades e estados do Brasil.** 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/presidente-kennedy/panorama>. Acesso em: 15 jun. 2021.

JESUS, Marlene Rodrigues de. **O planejamento estratégico do município de Ijuí/RS como instrumento de desenvolvimento da mobilidade urbana.** 2019. 105 f. Dissertação

(Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, 2019. Disponível em: <https://bibliodigital.unijui.edu.br:8443/xmlui/bitstream/handle/123456789/6401/Marlene%20Rodrigues%20de%20Jesus.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 05 jul. 2021.

LEAL, Pedro Henrique Peixoto. O Município no federalismo fiscal brasileiro. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 19, n. 4055, 8 ago. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/29828/o-municipio-no-federalismo-fiscal-brasileiro>. Acesso em: 15 jun. 2021.

LESSA, C. M. R.; SILVA, G. R.; SILVA, L. M. C. **Planejamento da mobilidade urbana em municípios de pequeno porte**. In ANTP – Associação Nacional de Transportes Públicos, 2015.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

LIMA, Luciana Leite; D’ASCENZI, Luciano. Políticas públicas de desenvolvimento econômico local nos municípios brasileiros. In: CONGRESO LATINOAMERICANO DE CIENCIA POLÍTICA, 9, 2017, Montevideo. **Anais...** Asociación Latino Americana de Ciencia Política, Montivideu, 2017. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/168771/001048048.pdf?sequence=1>. Acesso em: 14 jun. 2021.

LIMA, Marcos Costa. **Região & Desenvolvimento no capitalismo contemporâneo, uma interpretação crítica**. São Paulo: UNESP, 2011.

LUBAMBO, Cátia. Desempenho da Gestão Pública que variáveis compõe a aprovação popular em pequenos municípios? **Sociologias**, Porto Alegre. Ano 8 n°16. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/dW3MFSGK3gwdTShMLGHZsHs/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 12 mai. 2021.

MARCONDES, Luiza. Presidente Kennedy, ES, tem o maior PIB per capita do país, aponta IBGE. **G1**, Brasília, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2020/12/16/presidente-kennedy-es-tem-o-maior-pib-per-capita-do-pais-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em: 15 jun. 2021.

MARINHA DO BRASIL. **Arrecadação do petróleo vai dobrar com produção nas áreas do mega leilão, diz ANP**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/economia-azul/noticias/arrecada%C3%A7%C3%A3o-do-petr%C3%B3leo-vai-dobrar-com-produ%C3%A7%C3%A3o-nas-%C3%A1reas-do-megaleil%C3%A3o-diz-anp>. Acesso em: 15 jun. 2021.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública contemporânea**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2010b.

MORENO, Luís. Desenvolvimento rural em obras - das raízes da abordagem aos ramos da utopia. In: CAVACO, Carminda. **Desenvolvimento rural – desafio e utopia**. Lisboa: Instituto de Estudos Geográficos, 1999.

NAKAMURA, Andre Luiz dos Santos. **Infraestrutura de transportes como instrumento estatal de desenvolvimento econômico e social**. 2018. 274 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2018. Disponível em: <http://tede.mackenzie.br/jspui/bitstream/tede/3549/5/Andre%20Luiz%20dos%20Santos%20Nakamura.pdf>. Acesso em 03 abr. 2021.

NIEDERLE, Paulo André; RADOMSKY, Guilherme Francisco Waterloo (Org) **Introdução às teorias do desenvolvimento**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

OLIVEIRA, Alessandro Vinnicius Marques; TUROLLA, Frederico Araújo. Financiamento da infraestrutura de transportes. **Journal of Transport Literature**, vol. 7, n. 1, pp. 103-126, 2013. Disponível em: <https://docplayer.com.br/52287499-Financiamento-da-infraestrutura-de-transportes.html>. Acesso em: 19 jun. 2021.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 5, n. 2, 2002. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/download/477/372>. Acesso em 28 mar. 2021.

PACHECO, Carlos Augusto Góes. **A aplicação e o impacto dos royalties do petróleo no desenvolvimento econômico dos municípios confrontantes da bacia de campos**. Orientadora: Lia Hasenclever. 2003. 142 f. Monografia (Bacharelado em Economia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2003.

PAULA, Juarez de. **Desenvolvimento local: como fazer?** Brasília: SEBRAE, 2008. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/NT0003DBA6.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2021.

PENA, Rodolfo F. Alves. Rodoviarismo no Brasil. **Mundo educação**, online, 2021. Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/rodoviarismo-no-brasil.htm>. Acesso em: 8 ago. 2021.

PINTO JÚNIOR, Helder Queiroz *et al.* Perspectivas do investimento em infraestrutura. In: PINTO JÚNIOR, Helder Queiroz *et al.* (Coords.). **Projeto PIB: Perspectiva do Investimento no Brasil**. Rio de Janeiro: Synergia, 2010.

PORTAL DA INDÚSTRIA DO ESPÍRITO SANTO. **Ambiente de Negócios**. 2020. Disponível em: <https://www.portaldaindustria-es.com.br/ambiente-de-negocios>. Acesso em: 15 jun. 2021.

PORTO CENTRAL. **Câmara de Presidente Kennedy aprovou Plano Diretor Municipal**. Vitória/ES, 2018. Disponível em: <https://portocentral.com.br/pb/camara-de-presidente-kennedy-aprovou-plano-diretor-municipal/>. Acesso em: 19 jun. 2021.

PORTO CENTRAL. **Porto Central faz apresentação para a Câmara Municipal de Presidente Kennedy**. Vitória/ES, 2021. Disponível em: <https://portocentral.com.br/pb/porto-central-faz-apresentacao-para-a-camara-municipal-de-presidente-kennedy/>. Acesso em: 18 jun. 2021.

PRESIDENTE KENNEDY – ES. **Lei Complementar nº 17, de 26 de outubro de 2018.** Dispõe sobre a organização do espaço territorial do município de Presidente Kennedy, conforme determina o disposto no art. 182 da CRFB de 1988 e o art. 39 C/c arts. 40, 41, 42 do Estatuto da Cidade – Lei 10257 de 2001. Disponível em: <http://legislacaocompilada.com.br/kennedy/Arquivo/Documents/legislacao/html/C172018.html>. Acesso em: 19 jun. 2021.

PRESIDENTE KENNEDY – ES. **Lei nº 1.353, de 28 de novembro de 2017.** Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2018 a 2021 e dá outras providências. Disponível em: <http://legislacaocompilada.com.br/kennedy/Arquivo/Documents/legislacao/html/L13532017.html>. Acesso em: 19 jun. 2021.

PRESIDENTE KENNEDY – ES. **Planejamento Estratégico 2018-2035.** Disponível em: <https://www.presidentekennedy.es.gov.br/uploads/filemanager/Livro%20para%20o%20site.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2021.

PRESIDENTE KENNEDY – ES. **Portal da Transparência.** Disponível em: <https://www.presidentekennedy.es.gov.br/transparencia>. Acesso em: 19 jun. 2021.

REZENDE, Denis Alcides; ULTRAMARI, Clovis. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, p. 255-71, Mar./Abr. 2007.

RIGOLON, Francisco José Zagari; PICCININI, Maurício Serrão. **O investimento em infraestrutura e a retomada do crescimento econômico sustentado.** Rio de Janeiro: BNDES, 1997. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/9654>. Acesso em: 03 jun 2020.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SANTIAGO, Priscila Braga. **Infraestrutura: experiência na América Latina.** Textos para Discussão CEPAL – IPEA, 35. Brasília, 2011.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA E PESCA - SEMDAP. **Plano de Desenvolvimento da Agropecuária, Aquicultura e Pesca de Presidente Kennedy – PEDEAG-PK.** Presidente Kennedy/ES, 2017.

SILVA JÚNIOR, Jeconias Rosendo da; PASSOS, Luciana Andrade dos. **O negócio é participar: a importância do plano diretor para o desenvolvimento municipal.** – Brasília DF: CNM, SEBRAE, 2006. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/O%20neg%C3%B3cio%20%C3%A9%20participar%20-%20a%20import%C3%A2ncia%20do%20plano%20diretor%20para%20o%20desenvolvimento%20municipal.pdf. Acesso em: 14 jun. 2021.

SISTEMA FIRJAN. **Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal / Presidente Kennedy (2006)**. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=ES&IdCidade=320430&Indicador=2&Ano=2016>. Acesso em: 15 jun. 2021.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SUZIGAN Wilson; FURTADO, João. Política Industrial e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, vol. 26, nº 2 (102), pp. 163-185 abril-junho/2006.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 13 jun. 2021.

UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES. **InfoRoyalties**. Disponível em: <https://inforoyalties.ucam-campos.br/informativo.php>. Acesso em: 29 fev 2020.

VASCONCELLOS, Mariana Vannucci; MENDONÇA, Fabiano André de Souza. **Políticas públicas e sua importância para o desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/salvador/mariana_vannucci_vasconcellos.pdf> Acesso em: 13 jun. 2021.

ZAYAS, Javier Valles. Invertir em infraestructuras em Brasil: las parcerias público privadas. **Actualidad Juridica Uriá & Menéndez**, nº 9/2004, p.81-90.