



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Educação e Humanidades

Gabriel Santos Gonçalves

**Gestão pública e desenvolvimento no estado do Rio de Janeiro: o caso do
Programa de Desenvolvimento Local de Piraí**

Rio de Janeiro

2024

Gabriel Santos Gonçalves

Gestão Pública e desenvolvimento no estado do Rio de Janeiro: o caso do Programa de Desenvolvimento Local de Pirai

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Estado e Política Pública.

Orientador: Prof. Dr. Floriano José Godinho de Oliveira

Rio de Janeiro

2024

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

G635	Gonçalves, Gabriel Santos. Gestão Pública e desenvolvimento no estado do Rio de Janeiro: o caso do Programa de Desenvolvimento Local de Pirai / Gabriel Santos Goncalves. – 2024. 99 f. Orientador: Floriano José Godinho de Oliveira. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Centro de Educação e Humanidades. 1. Políticas públicas – Teses. 2. Planejamento – Teses. 3. Federalismo – Teses. I. Oliveira, Floriano José Godinho de. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Centro de Educação e Humanidades. III. Título.
br	CDU 352

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Gabriel Santos Gonçalves

**Gestão pública e desenvolvimento no estado do Rio de Janeiro: o caso do Programa de
Desenvolvimento Local de Pirai**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Estado e Política Pública.

Aprovada em 28 de junho de 2024.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Floriano José Godinho de Oliveira (Orientador)

Faculdade de Educação - UERJ

Prof. Dr. Artur Sérgio Lopes

Faculdade de Educação Tecnológica do Estado do Rio de Janeiro

Prof. Dr. André dos Santos Rocha

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2024

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho sobretudo a Deus, porém também ao meu orientador Floriano de Oliveira e a minha família tanto me apoiou nessa empreitada onde tudo era novo para mim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço acima de tudo a Deus em primeiro lugar, em segundo ao meu orientador Floriano de Oliveira que tornou toda essa jornada possível ao me aceitar no ingresso ao mestrado de excelência que é o PPFH. A minha família que me apoiou para que eu perseverasse, um conselho que é sempre válido para todas as áreas da vida. E ao professor Jorge Martins por me indicar o PPFH e pelo seu apoio constante ao longo da minha jornada.

Buscai primeiro o Reino de Deus, e a sua justiça e todas essas coisas vos serão dadas por acréscimo .

Mateus 6:33

RESUMO

GONÇALVES, Gabriel. *Gestão Pública e Desenvolvimento no estado Rio de Janeiro: o caso do Programa de Desenvolvimento Local de Piraí*. 2024. 99 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Centro de Educação e Humanidades, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

O presente trabalho analisou o planejamento estratégico e a sua relação com o desenvolvimento no Município de Piraí no estado do Rio de Janeiro. O referido município é uma referência regional e estadual em termos de planejamento, apesar de o seu pequeno porte reduzido o colocar numa situação única de limitação para esse tipo de atividade. No entanto o Município conseguiu superar essa limitação ao construir uma cultura de planejamento, que saiu do papel e levou a execução de projetos relevantes para um município de menos de 30 mil habitantes. A discussão encontra intercessão com a maneira como os municípios são organizados no quadro institucional do País, à partir da Constituição de 1988 que adota o federalismo. O papel de executores de políticas públicas como intermediários entre os governos estadual e federal com o povo. No entanto vemos que é possível o município seguir um caminho relativamente independente, especialmente quando deixa de ser reprodutor inerte do que é definido (e financiado) pelo governo federal e estadual. FEDERALISMO

Palavras-chave: Políticas Públicas. Planejamento. Gestão. Federalismo. Municípios.

ABSTRACT

GONÇALVES, Gabriel. *Public Management and Development in the State of Rio de Janeiro: The Case of the Local Development Program of Piraí*. 2024. 99 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Centro de Educação e Humanidades, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

The present work analyzed Planning and its relationship with development in the Municipality of Piraí in the state of Rio de Janeiro. The aforementioned municipality is a regional and state reference in terms of planning, despite its small size placing it in a unique situation of limitation for this type of activity. However, the Municipality managed to overcome this limitation by building a planning culture, which got off the ground and led to the execution of relevant projects for a municipality with less than thirty thousand inhabitants. The discussion intersects with the way municipalities are organized within the country's institutional framework. The role of local public policy executors as intermediaries between the state and federal governments and the people. However, we see that it is possible for the municipality to follow an independent path, especially when it stops being an inert reproducer of what is defined (and financed) by the federal and state government.

Keywords: Public Policy. Planning. Management. Federalism. Municipalities

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Evolução de vínculos no setor público por nível Federativo (1985-2018)	42
Figura 2	Arrecadação total e percentual de cada esfera da federação	43
Figura 3	Demografia das pequenos municípios do médio-paraíba fluminense	47
Figura 4	Esquema ilustrativo de uma Matriz Swot	50
Figura 5	Estrutura básica do plano estratégico	51
Figura 6	Programa de Incentivo a Piscicultura	55
Figura 7	Comunidade acerca do fechamento temporário do entreposto	56
Figura 8	Placa com a data de inauguração do entreposto	56
Figura 9	Vista frontal do Entreposto de venda de pescado	57
Figura 10	Relação entre empregos e saldo de empregos em Pirai	58
Figura 11	Localização dos 3 CONDIPs	59
Figura 12	Sinalização da entrada do CONDIP	60
Figura 13	Condomínio Industrial (custos totais do projeto em 4 anos)	60
Figura 14	Variação de empregados por setor da economia em Pirai	61
Figura 15	Distribuições dos empregos por setores da economia de Pirai	61
Figura 16	Programa de Incentivo ao Associativismo e Cooperativismo	62
Figura 17	Cooperativas Parcerias	63
Figura 18	Condomínio da Arte Pirai	63
Figura 19	Cervejas artesanais de uma pequena cervejaria a venda no Condomínio da Arte	64

Figura 20	Placa de Inauguração da loja Condomínio da Arte	64
Figura 21	Interior da loja Condomínio da Arte	65
Figura 22	Produtos em exibição	66
Figura 23	Oficina de artesanato no casarão de arrozal	66
Figura 24	Cursos de artesanato	67
Figura 25	Localização da Escola Municipal Eugênio Lourenço Correa	68
Figura 26	Localização da Escola Municipal Eugênio Lourenço Correa no	69
Figura 27	Projeto um computador por aluno (Prouca)	70
Figura 28	Laboratórios de informática	70
Figura 29	Laboratórios de Informática	71
Figura 30	Telecentro Casa do Futuro	71
Figura 31	Centro de Inovação Tecnológica	72
Figura 32	Carta de serviços ao cidadão	73
Figura 33	Serviços oferecidos na página da Prefeitura ao empresariado	74
Figura 34	Custos relativos ao projeto Pirai Digital (2003-2005)	75
Figura 35	Financiamento federais ao programa de digitalização em Pirai(2003-2005)	75
Figura 36	Número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Pirai – 2008)	78
Figura 37	Número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Pirai – 2008)	78
Figura 38	Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores de atividade econômica(Município de Pirai -	79

2001)

Figura 39	Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores de atividade econômica (Município de Pirai-2008)	79
Figura 40	Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica(Município de Pirai-2001); Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica (Município de Pirai-2008)	80
Figura 41	Número de estabelecimentos segundo setor de atividade (Município de Pirai -2001-2008)	81
Figura 42	Número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Pirai-2001); Número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Pirai-2008)	82
Figura 43	Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores de atividade econômica (Município de Pirai-2001)	82
Figura 44	Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos segundo os setores de atividade econômica (Município de Pirai-2008)	83
Figura 45	Números de empregados por grandes setores da produtivos (Município de Pirai 2001-2008); Percentual do número de empregados por grandes setores de atividade	83
Figura 46	Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica(Município de Pirai-2001); Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica.	83
Figura 47	Valor Adicionado do PIB por atividade sem impostos	85
Figura 48	Rendimento médio nominal do trabalho formal	85

Figura 49	Rendimento médio do trabalho formal – Regiões selecionadas – 2003 -2007	86
Figura 50	Estabelecimentos, por grande setores, segundo a classificação (Município de Pirai 2007)	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMBEV	Companhia de Bebidas das Américas
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
Ceperj	Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro
Condip	Condomínio Industrial de Piraí
EUA	Estados Unidos da América
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFER	Indústria Metalúrgica do Rio Ltda
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
ISS	Imposto sobre Serviços
PEM	Perfil Econômico Municipal
PIB	Produto Interno Bruto
PDL	Programa de Desenvolvimento Local
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
Prouca	Programa um Computador por Aluno
Rais	Relação Anual de Informações Sociais
Sinasc	Sinalização e Construção de Rodovias Ltda
Swot	Strengths weaknesses opportunities and threats
TCIs	Tecnologias da Comunicação e Informação
Tubloc	Tubos Blocos e Artefatos de Cimento Ltda

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	15
	OBJETIVO	17
	BREVE REFERENCIAL TEÓRICO	17
1	CONTEXTO HISTÓRICO DO SURGIMENTO DO FEDERALISMO ..	24
1.1	Federalismo no Brasil	26
1.2	O Município na Primeira República	27
1.3	O Município na Era Vargas	29
1.4	O Município na Segunda República.....	33
1.5	O Município no Regime Militar.....	34
1.6	O Município na Constituição de 1988	37
2	O MUNICÍPIO NO ATUAL PACTO FEDERATIVO	38
2.1	O Papel institucional do Município no Brasil	39
2.2	Por uma reforma do pacto federativo	44
3	O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO MUNICÍPIO DE PIRAÍ.....	45
3.1	Piraí	46
3.2	O Planejamento estratégico em Piraí	47
3.2.1	<u>Os motivos para adoção do planejamento estratégico</u>	48
3.2.2	<u>O Mapeamento a partir do PEM</u>	48
3.2.3	<u>Acerca da natureza do Programa de Desenvolvimento Local</u>	50
3.2.4	<u>Visão norteadora</u>	52
3.2.5	<u>Estratégia</u>	52
3.3	Objetivos do PDL	53
3.3.1	<u>Programa de promoção do trabalho e renda na área rural</u>	54
3.3.2	<u>Programa de gestão de renda, emprego e desenvolvimento do comércio, indústria e serviços</u>	57
3.3.3	<u>Programa de geração de trabalho e renda com fomento cooperativismo.....</u>	62
3.3.4	<u>Piraí Digital</u>	67
3.3.5	<u>.Edu</u>	69
3.3.6	<u>.Gov</u>	72
3.3.7	<u>.Com</u>	74

3.4	Dificuldades na implementação dos programas e ações de correção	75
3.5	FOLLOW-UP	76
3.6	O Impacto dos Projetos no cumprimento dos objetivos	76
3.6.1	<u>Fomentar o desenvolvimento de empreendimentos econômicos integrando o urbano e o rural</u>	77
3.6.2	<u>Criar uma ambiência produtiva favorável ao desenvolvimento econômico local</u>	81
3.6.3	<u>Integrar empreendimentos populares às cadeias produtivas</u>	86
3.6.4	<u>Garantir acesso a serviços financeiros (crédito) e não financeiros (capacitação, assessoria técnica) e de apoio a setores econômicos populares</u>	87
3.6.5	<u>Estabelecer projeto de comércio solidário que garanta uma demanda sustentável para os grupos produtivos destas comunidades</u>	88
3.6.6	<u>Desenvolver um sistema de monitoramento a partir do Perfil Municipal</u>	88
	CONCLUSÕES	89
	REFERÊNCIAS	95

INTRODUÇÃO

O trabalho analisa o papel do Planejamento Estratégico na promoção do desenvolvimento local no Município de Piraí-RJ num contexto que envolve a sua peculiaridade de município pequeno, possui 27 447 habitantes, e com relevante papel da administração em projetos de planejamento voltado ao fomento econômico. Analisamos a forma como esse planejamento foi realizado e a cooperação entre o Município e as demais esferas da Federação, o estado do Rio de Janeiro e a República Federativa do Brasil chamada pela Constituição Federal de União.

O protagonismo político-administrativo que a Constituição de 1988 atribuiu aos municípios a necessidade de se discutir a maneira os municípios funcionam e suas consequências na realidade. O não cumprimento de suas funções estabelecidas na Constituição Federal pode levar ao não atendimento a Direitos Sociais importantes, como saúde, educação e moradia, pois há Direitos que requerem a ação do Estado para se materializarem, o que pode gerar um impacto – negativo ou positivo – no desenvolvimento. A especial fragilidade financeira e política dos pequenos municípios nos levaram a nos interessar sobre essa matéria a partir de uma análise de uma questão fiscal, porém essa questão fiscal foi o ponto de partida formulamos outros questionamentos.

O planejamento é central na administração pública, tendo uma longa tradição do uso desse instrumento administrativo, o planejamento estratégico que visa o longo prazo possui amplo histórico de utilização a nível nacional, com variados graus de sucesso. Notadamente os planos econômicos da Segunda República(Plano Salte e Plano de Metas) e os monumentais planos dos governos militares (PND I e PND II).

No âmbito subnacional planejamento estratégico é pouco disseminado, pouco aplicado e pouco debatido se comparado as experiências a nível nacional, com exceção talvez do caso do Município do Rio de Janeiro. Piraí combinando o uso do planejamento estratégico para uma estratégia de desenvolvimento local de longa data, aliada a peculiaridade de ser uma cidade pequena para os padrões do Estado do Rio de Janeiro, 30 mil habitantes, 57 % dos municípios do Estado possuem um número maior do que esse, nos pareceu a escolha ideal.

Notamos um avanço notável em algumas áreas desse planejamento, ao mesmo tempo que outras áreas avançaram menos. Analisamos o Programa de Desenvolvimento Local com especial afinco pois ele a base de execução dos projetos e frentes de atuação. O fato de ele não ter sido atualizado formalmente desde 2001 constitui uma limitação pois já se passam 23 anos sem que outra versão tenha sido publicizada.

Apesar de avanços do município em áreas notadamente produção industrial, PIB e geração de emprego há poucos indicadores quantitativos disponibilizados relevantes. Cabe destacar a dificuldade de conseguir acesso ao Perfil Municipal, levamos um mês para recebê-lo por e-mail. Fomos informados que o Perfil Municipal de 2024 está sendo elaborado porém não tivemos acesso pois ele não foi publicado pela secretária responsável.

Essas limitações colocam nossa análise temporal mais ou menos no período entre 1997-2009, ano do último follow-up. Essa desatualização no entanto não limita o que já foi feito, só tornou uma avaliação mais profunda de algumas áreas mais complexa e mesmo impossível em alguns pontos específicos.

O protagonismo político-administrativo que a Constituição de 1988 atribuiu aos municípios a necessidade de se discutir a maneira os municípios funcionam e suas consequências na realidade. O não cumprimento de suas funções estabelecidas na Constituição Federal pode levar ao não atendimento a Direitos Sociais importantes, como saúde, educação e moradia, pois há Direitos que requerem a ação do Estado para se materializarem, o que pode gerar um impacto – negativo ou positivo – no desenvolvimento. A especial fragilidade financeira e política dos pequenos municípios nos levaram a nos interessar sobre essa matéria a partir de uma análise de uma questão fiscal, porém essa questão fiscal foi o ponto de partida formulamos outros questionamentos.

O planejamento é central na administração pública, tendo uma longa tradição do uso desse instrumento administrativo, o planejamento estratégico que visa o longo prazo possui amplo histórico de utilização a nível nacional, com variados graus de sucesso. Notadamente os planos econômicos da Segunda República(Plano Salte e Plano de Metas) e os monumentais planos dos governo militares (PND I e PND II).

No âmbito subnacional planejamento estratégico é pouco disseminado, pouco aplicado e pouco debatido se comparado as experiências a nível nacional, com exceção talvez do caso do Município do Rio de Janeiro. Piraí combinando o uso do planejamento estratégico para uma estratégia de desenvolvimento local de longa data, aliada a peculiaridade de ser uma cidade pequena para os padrões do Estado do Rio de Janeiro, 30 mil habitantes, 57 % dos municípios do Estado possuem um número maior do que esse, nos pareceu a escolha ideal.

Quanto à escolha do objeto de estudo, decidimos abordar Piraí pelo caso único que representa no Estado do Rio de Janeiro. Por conta do protagonismo da Administração

municipal na indução do desenvolvimento econômico em Pirai é notório, sendo o principal alicerce o Plano de Desenvolvimento Local e o Projeto Pirai Digital elaborados a partir do mapeamento realizado a partir do Perfil Econômico Municipal (PEM) de Pirai.

OBJETIVO

O objetivo do presente trabalho é averiguar se a Prefeitura de Pirai foi capaz de interferir positivamente, através da ferramenta do planejamento estratégico aplicado ao setor público, no ambiente socioeconômico do município.

BREVE REFERENCIAL TEÓRICO

Foi utilizada como base metodológica para análise o texto de David Harvey em seu texto “Administrativismo ao Empreendedorismo” onde o autor discorre acerca das transformações na Gestão Pública Municipal, partindo de um papel meramente mantenedor (“administrativismo”), caracterizado pela manutenção e conservação, ao empreendedorismo onde a administração local passa a ter papel preponderante no planejamento e na indução do desenvolvimento econômico (Harvey, 2005, p.167).

O autor argumenta que dentro da Divisão Internacional do Trabalho Contemporânea a grande competição para atração de investimentos devido à alta mobilidade do fluxo de capital, torna mais aos agentes econômicos explorarem as vantagens específicas de cada cidade (Harvey, 2005,p.174). Seguindo essa linha de raciocínio Harvey argumenta que : “Em resumo, a missão da governança urbana é atrair fluxos de produção, financeiros e de consumo de alta mobilidade é flexibilidade e volatilidade política” (Harvey, 2005, p.180).

O pressuposto teórico de Harvey é observável na perda de força dos planejadores nacionais em relação aos grandes empresários detentores do capital, aliados a mobilidade e a flexibilidade das redes técnicas na atualidade, levam a uma redução da necessidade de o empresário articular-se primeiramente a nível nacional, posteriormente regional e depois local (seguindo a hierarquia territorial). E mais, o empresário pode utilizar-se de recursos,

notadamente a internet e telefonia pouco presentes em território brasileiro até o início dos anos 1990, para realizar a pesquisa locacional prévia de qualquer lugar do mundo que possua um computador com acesso à internet. No século XXI, com o desenvolvimento das empresas de comunicação no mundo, hoje conhecidas com as Big Techs, e a partir da criação dos *smartphones* pela Blackberry, do *Iphone* pela *Apple* e da posterior entrada neste mercado de outras empresas do ramo de celulares, a combinação da funcionalidade de telefonia móvel com a de computador pessoal levou a uma revolução no ramo das telecomunicações. Essa nova realidade permite aos agentes comunicarem-se e atenderem demandas em tempo real ainda que estejam em trânsito. O conceito de TCis (Tecnologias da Comunicação e Informação) de Manuel Castells parece ter se confirmado e o capitalismo depende cada vez mais desse tipo de tecnologia, quem não segue as tendências de informatização necessariamente ficará para trás na acumulação de capital.

Essa facilidade de comunicação e pesquisa permite ao empresário se comunicar diretamente com a esfera local, acordando muitas vezes previamente com o gestor local para somente posteriormente informar a decisão ao planejador central em busca de financiamento ou/e autorização. Essa lógica propiciada pela tecnologia foi rapidamente percebida pelo grande capital que tratou de utilizar-se dela e de torná-la política padrão prescrita no mundo inteiro. A essa nova fase do capitalismo foi dado o nome de Capitalismo Cognitivo, termo inventado por Manuel Castells (Bezerra, [?]) que em comparação com as fases anteriores capitalismo tem a inovação como centro do processo de acumulação:

“No capitalismo industrial, a inovação era exceção. Seu funcionamento estava baseado na reprodução de mercadorias padronizadas. No capitalismo cognitivo, a invenção torna-se um processo continuado, a exceção torna-se regra. O acontecimento, antes neutralizado, domina e organiza o capitalismo cognitivo”.(SARAIVA e VEIGA-NETO, 2009, pág.6)

Diante dessa alegada situação, os governos locais no mundo inteiro passam a se adequar a essa nova realidade e tiveram, em tese, que passar a buscar diferenciar-se nessa “guerra global entre lugares”(SANTOS,1999). Nessa disputa o governo local pode ter papel central como indutor dessa mercantilização da cidade ou como árbitro capaz de mediar essa disputa em benefício do interesse público. Nesse ponto cabe ao Estado inovar de forma ativa no sentido de ele mesmo promover a mudança estrutural que atraía o capital produtivo para o território e estabelecer até certo ponto suas próprias regras, limitando os efeitos nocivos da apropriação da produção local pelo Capitalismo predatório.

A inovação é um tema polêmico e há duas principais correntes, uma que considera a inovação como tendo estreita relação com a capacidade de competir no mercado:

A inovação ganha importância em razão de sua estreita relação com a competitividade. Normalmente, quanto mais inovadora uma empresa for, maior será sua competitividade e melhor sua posição no mercado em que atua. Essa alta capacidade para inovar transforma ideias em produtos, serviços e processos inovadores de forma rápida e eficiente. Como consequência, a inovação permite à empresa lucrar mais. (CARVALHO et al 2011,pág 11)

Além da dimensão predominantemente técnico-econômica há outra que considera que a inovação só ocorre quando tem efeitos profundos na sociedade, nas palavras de Costa: “Em outras palavras, a inovação somente ganha sentido quando a sua dimensão técnica capilariza-se no social.” (Costa,2018- Pág.43). Do ponto de vista na inovação no setor público, não há sentido em pensar numa inovação que traga benefício pecuniário tão somente a administração, o benefício deve ser o melhor possível para a sociedade como um todo.

Diante dessa perspectiva os governos locais passaram a ter que lidar com uma realidade que antes não era tão evidente, a atuação do capital global a nível local. Ao mesmo tempo que buscam levar a inovação que chega ao município para o tecido social, de forma que reflita na qualidade de vida da população. O papel da administração municipal passou a requerer um forte espírito de planejamento, para antecipar-se a essa realidade nova.

Construímos a partir dessa perspectiva a pergunta de partida: a prefeitura é capaz de empreender um planejamento que possa se beneficiar dessa facilidade de atrair o capital para a esfera local ?

Analisaremos o Programa de Desenvolvimento Local de Piraí como sendo uma ferramenta do Planejamento do Planejamento Estratégico empreendido pela Prefeitura Municipal de Piraí desde o ano de 1997, pois ele tem em vista a promoção do desenvolvimento do território administrado pela Prefeitura, que dentro da comparação relativa as esferas de planejamento estadual e federal representam uma esfera local.

O planejamento estratégico

Matias-Pereira (2016,p.125), diferencia o planejamento tradicional do planejamento estratégico da seguinte forma:

O processo de concepção de um plano de ação é realizado por meio do planejamento. Nesse sentido, o propósito do plano é atingir um conjunto de objetivos, o que implica dizer que o ato de planejar requer a existência de objetivos. Por sua vez o Planejamento estratégico é o mesmo que planejamento, mas com ênfase no aspecto de longo prazo dos objetivos e na análise global do cenário. Assim o planejamento é estratégico quando se dá no aspecto de longo prazo dos objetivos, à análise global do cenário (*big Picture*).

O planejamento estratégico surge como um conceito de planejamento empresarial na década de 1960 e de acordo com Silva e Gonçalves:

Como se sabe, ANSOFF (1977) é um dos pioneiros na teoria de planejamento estratégico como método efetivo de apoio à gestão na busca das Best Practices, do programar para fazer acontecer. Define Planejamento Estratégico como um processo contínuo e sistemático de formulação de estratégias que possibilita tomar decisões em bases sistemáticas, racionais, por meio de programas formais de execução, para que os resultados alcançados sejam comparados com o planejado em sistemático follow up, controle e ajustes (SILVA E GONÇALVES *apud* Ansoff, 2011, pág.7)

Num raciocínio análogo Mintzberg afirma que :

O sistema de planejamento [...] começa com o Planejamento Estratégico, em que a organização avalia sistematicamente suas forças e fraquezas em termos das tendências ambientais e, depois, formula um conjunto de estratégias explícitas e integradas que pretende seguir no futuro. Essas estratégias são depois desenvolvidas em ‘programas’, isto é, em projetos específicos. (MINTZBERG, 2006, pág.96-grifos nossos)

Conforme afirma Mintzberg (2006,p.89) essas etapas são interdependentes e qualquer falha ou falta de clareza compromete todo o planejamento, em suas palavras:

“não pode haver controle sem planejamento e os planos perdem sua influência sem controles de acompanhamento.”

Dessa forma por melhor que seja o Planejamento e seus objetivos, sem o acompanhamento devido o esforço pode ser em vão devido a perda de recursos por conta de uma ineficiência ou ineficácia.

Podemos assim resumir o planejamento estratégico como tendo 5 fases:

- 1- Discussão sobre a necessidade da sua implementação
- 2- Mapeamento estratégico ou Análise Ambiental
- 3- Elaboração da Estratégia
- 4- Implementação da Estratégia
- 5- Follow up/acompanhamento dos resultados

Críticas ao planejamento estratégico

Há autores que citam o planejamento estratégico como sendo uma forma de sequestro do setor público por interesses dos capitalistas, como Carlos Vainer que aponta a falta de participação na elaboração do planejamento estratégico como um dos maiores impedimentos. De acordo com Vainer o Planejamento Estratégico tem os seguintes pressupostos:

(...) seu discurso se estrutura basicamente sobre a paradoxal articulação de três analogias constitutivas: *a cidade é uma mercadoria, a cidade é uma empresa, a cidade é um pátria*; (Arantes, Vainer e Maricato, 2000, p.2).

Neste texto, o autor, particularmente na sessão final, procura evidenciar que este projeto de cidade implica a direta e imediata apropriação da cidade por interesses empresariais globalizados, e depende, em grande medida, do banimento da política e da eliminação do conflito e das condições de exercício da cidadania. Subjacente ao conjunto do trabalho está a intenção de discutir se, e até que ponto, é aceitável a postulação dos propugnadores do planejamento estratégico urbano de que sua adoção seria o único meio eficaz para fazer frente às novas condições impostas pela globalização às cidades e aos poderes locais; ou se, ao contrário, esta proposta estará, nos próximos anos, obrigada a disputar o mercado de modelos com alternativas capazes de oferecer outros valores e projetos ideais de cidade (Arantes, Vainer e Maricato, 2000, p.2)

Ele alega inclusive que a apropriação do governo por agentes privados como sendo o objetivo final do planejamento estratégico proposto por Borja e Castells e aplicado em Barcelona, nas palavras do autor:

O conceito de cidade, e com ele, os conceitos de poder público e de governo da cidade são investidos de novos significados, numa operação que tem como um dos esteios a transformação da cidade em sujeito/ator econômico ... e, mais especificamente, num sujeito/ator cuja natureza mercantil e empresarial instaura o poder de uma nova lógica, com a qual se pretende legitimar a apropriação direta dos instrumentos de poder público por grupos empresariais privados. (Arantes, Vainer e Maricato 2000, pág.7)

Costa afirma que para se evitar essa apropriação de forças exógenas a economia e seu consequente “sequestro” é necessário estimular forças endógenas ao território para que haja estímulo de empresas e atividades produtivas locais:

Para isso, é preciso reconhecer e desenvolver recursos, estimular e valorizar atores endógenos. Na dimensão econômica busca-se a valorização das diferentes empresas, com estratégias para estimular a média e pequena empresa local. (Costa,2018,pág.52)

A pontuação de Costa reconhece o perigo de um planejamento realizado de cima para baixo, reconhecendo o risco e talvez mesmo o objetivo de sequestrar a sociedade tornando a refém do interesses de poucos homens poderosos e sem comprometimento nenhum com a comunidade. Por isso é tão necessária que haja consultas públicas aos interessados e para evitar que isso aconteça.

Ele aponta como alternativa o desenvolvimento local de “baixo para cima” de forma a induzir um crescimento endógeno, participativo e sustentado no longo prazo

Nas palavras de Costa (2018, pág.52) o desenvolvimento local ideal seria :“Um desenvolvimento local para o local, mas com conexões com o global que o circunda e influência”.

Escolha pelo estudo de caso

Para a definição de um objeto da pesquisa, impunha-se de identificar os municípios com o histórico de promoção de ações indutoras de aprimoramento na estrutura produtiva.

No Estado do Rio de Janeiro de acordo com Saraça et al (2006) e Costa(2018) Pirai ocupa um lugar de destaque por possuir um projeto de desenvolvimento local baseado na ação da Administração Pública. Buscamos nos aprofundar na compreensão do fenômeno que até então desconhecíamos, por isso optamos pelo Estudo de Caso como fato a ser estudado. Todo essas frentes de atuação da Gestão Pública para o Desenvolvimento só teriam sido possíveis de acordo com os autores por conta da adoção de um planejamento estratégico, passo essencial para um empreendedorismo de sucesso.

Por conta da necessidade de nos aprofundarmos a fundo no fenômeno que se mostrou em diversos aspectos como *Sui Generis*, necessitando por tanto de aprofundamento. De acordo com Castree (2005, p.1): “*case study usually involves investigating one or more phenomena in some depth in one place, region or country*”. Indo ao encontro da escolha desse método para aprofundar nosso caso específico que se mostra como único, especialmente no universo do estado do Rio de Janeiro.

Por conta das peculiaridades do Município estudado com suas singularidades no seu contexto, decidimos analisar a sua maior singularidade, a presença efetiva de instrumentos e de uma cultura de planejamento na Administração Pública. Tal sucesso deve-se acima de tudo ao seu Planejamento Estratégico que foi capaz de mudar a realidade municipal, tendo origem no ano de 1997 a partir da elaboração do seu primeiro Perfil Econômico Municipal (PEM). A implementação das potencialidades identificadas e correção das deficiências foram implementadas pelo PDL (Programa de Desenvolvimento Local) que será o foco principal da nossa análise, juntamente com seu instrumento de follow-up o Perfil Municipal (PEM) de 2009.

Foram realizadas três pesquisas de campo em Piraí, a primeira realizada a título de mapeamento da realidade local, no segundo trabalho de campo foram localizados os seguintes documentos relativos ao histórico de planejamento estratégico construído pelo Município ao longo das décadas, dentre eles os Perfis Econômicos Municipais (PEM) de 1997 e materiais acessórios do processo de planejamento, além do Programa de Desenvolvimento Local (PDL). Na terceira visitamos a secretaria municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo onde conseguimos o contato da funcionária Anderluci Victor Costa, que depois de cerca de 1 mês depois do contato nos disponibilizou o PEM de 2009

Avaliação

Consideramos o Planejamento Estratégico como um processo que deve ser realizado com certas diretrizes para evitar que o processo se desvirtue e para que a organização possa fazer bom uso dele para se adaptar ao ambiente promovendo mudanças estruturais internas para melhorar seus serviços e atingir seus objetivos.

Consideraremos, conforme já citado, as seguintes etapas como sendo necessárias planejamento estratégico, :

- 1- Discussão sobre a necessidade da sua implementação
- 2- Mapeamento estratégico ou Análise Ambiental
- 3- Elaboração da Estratégia
- 4- Implementação do Plano Estratégico
- 5- Follow up, acompanhamento dos resultados

Analisaremos se as etapas foram cumpridas e se alguma mudança significativa surgiu do que foi implantado(concluído) a partir do que foi estabelecido Planejamento Estratégico, e se algum benefício adveio daí.

Analisaremos se o planejamento nos seguintes pontos:

1. seguiu os passos e os conceitos determinados para ser considerado planejamento estratégico;
2. faremos também uma análise se os objetivos definidos foram contemplados nas ações realizadas e se as ações são coerentes com eles.
3. Avaliaremos o impacto e a mensuração

O segundo ponto de análise se baseará no PDL quanto aos objetivos e para determinar se eles foram cumpridos nos utilizaremos os dados do PEM de 2009, como indicadores, e sempre que possível complementaremos com dados de outras fontes que possam nos ajudar a determinar do impacto daquela ação, caso elas existam.

Consideraremos a avaliação do impacto dos projetos nos objetivos operacionais como sendo de Baixo, Médio e Alto Impacto. Quando não for possível colocaremos como imensurável.

1 CONTEXTO HISTÓRICO DO SURGIMENTO DO FEDERALISMO

O termo Federal derivado do latim *foedus eris*, aliança pacto ou ainda associação remete a noção de uma união perene entre dois ou mais Estados para a formação de um novo Estado, chamado Federal (PALONI, 2008, pág. 61). O primeiro País do mundo a adotar essa forma de Estado foram os Estados Unidos da América (EUA) com a Constituição 1787 promulgada após a Guerra de Independência das 13 colônias inglesas originais(*Massachussets, New Hampshire, Vermont, Nova Iorque, Virginia, Maryland, Delaware, Pennsylvania, Carolina do Norte, Carolina do Sul, Georgia, Connecticut, e Rhode Island*). Esse sistema foi inspirado fortemente nas ideias do Barão de Montesquieu (Charles Louis de Secondat) que proclamava que a Monarquia visava a guerra e a República estimulava a paz e a moderação e que uma junção das duas seria a melhor opção, Paloni (2008, pág. 61). O pensador francês concluiu então que o melhor sistema seria o que condicionasse a ordem, a continuidade e a organização militar monárquica com a

representatividade, a temperança e a paz republicanas, governo esse que ele definiu como “República Confederada”, uma União de Repúblicas independente nos assuntos internos porém com uma representação externa comum, essa ideia foi o ponto de partida do conceito de Federalismo dos Estados Unidos, a primeira Federação.(HAMILTON, MADISON e JAY,2014). Portanto há na ideia do Federalismo, no sentido clássico, o conceito de agregação (União) a adesão de Estados Independentes para formação de outro Estado de forma voluntária, sendo o acordo formalizado por um instrumento jurídico de criação, normalmente chamado de Constituição, como foi no caso americano.

Exemplos clássicos desse tipo de formação são os EUA, Argentina e a Austrália. No conceito Clássico de Federalismo é muito complicado encaixar uma concessão de autonomia do Poder Central preexistente para Estados e Municípios recém-criados, ou recém imbuídos de competências para torná-los autônomos, pois a descentralização não é sinônimo de Federalismo, ela está muito mais ligada a forma de administrar do que na filosofia política e a repartição de poder, apesar de ser elemento determinante para que ele seja posto em ação na prática.

Ao contrário do que muitos pensam as discussões realizadas nos EUA para adoção da Constituição de 1787 colocava em pauta uma proposta centralizadora e agregadora, ainda que preservasse ao menos na sua proposição o poder dos Estados. Nessa época as 13 colônias estavam unidas tão somente pelos artigos da Confederação, que não previam sequer um executivo nacional, pois eles haviam sido editados em resposta a Guerra de Independência contra a Inglaterra. A proposta da Constituição de 1787 visava aumentar o poder do governo central para torná-lo o mais capaz de governar as antigas colônias como um único país perante a comunidade internacional, ao mesmo tempo que prometia altíssimo grau de autonomia para cada Estado (as antigas colônias) em troca de vantagens comuns, basicamente interferindo muito pouco no tocante às liberdades civis e políticas que haviam inspirado a Guerra de Independência contra o Reino Unido. (HAMILTON; MADISON e JAY,2014). Até hoje algumas regiões dos EUA (Estados Unidos da América) mantêm a percepção de sua real identidade ser a do Estado, encarando os Estados Unidos como um agregado de identidades regionais(algo que o próprio do nome do País sugere ter sido a intenção original). O direito de secessão inclusive só foi efetivamente pacificado como ilegal, pela força das armas, após a derrota dos 16 Estados sulistas que se autoproclamaram independentes e lograram formar uma Confederação, inclusive desses 16 Estados o Estado do Texas possuía e ainda possui pela letra da lei da Constituição dos Estados Unidos(uma decisão da Suprema Corte posterior ao

conflito decidiu que o movimento do Texas havia sido ilegal), o direito constitucional de sair da União.

Essa visão de Federalismo, a bem dizer a noção fundante do conceito moderno de Federalismo, foi interpretada de maneira diferente ao longo das primeiras décadas do Brasil independente, a maior parte dos debates teóricos e políticos acerca desse tema ocorreram no período imperial, oficialmente um regime unitário e com contornos históricos bem diferentes do debate e da concepção americana de Federalismo. Pode-se dizer que a própria cultura brasileira do período ainda era muito mais próxima de uma concepção europeia do que de uma concepção autenticamente brasileira ou americanófila. Portanto a assimilação do novo conceito certamente estava sujeita a esse contexto.

5.1 Federalismo no Brasil

Para compreender o federalismo brasileiro atual é preciso resgatar seus antecedentes históricos. O Federalismo foi implementado a partir das então 20 províncias do Império, e seu desenvolvimento se deu ao longo das seis Constituições Republicanas, tendo sido o Federalismo à pauta central dos republicanos (GOMES, 2013; BRASIL, 1889; TORRES, 2017).

Tal anomalia de significação pode ser explicada de acordo com Torres (2017, pág.32) pelo fato de o Brasil não ter surgido de uma “União” das províncias como no estilo dos Estados Unidos da América, isso na prática deixou o termo aberto a interpretações pois o conteúdo e contexto histórico do termo passaram a se referir uma realidade de uma federação imposta por sujeitos políticos que orquestraram um golpe de Estado, mas imposta a força e praticamente sem discussões públicas. Sendo portanto fonte de desentendimento acerca do assunto tratado, o termo virou ao longo da história do Brasil uma espécie de termo guarda-chuva associado ao Republicanismo Brasileiro. Para sustentar seu ponto de vista, Torres se utiliza dos registros de discursos parlamentares de dois grandes personagens políticos da História do Brasil: Rui Barbosa e Joaquin Nabuco.

Ambos participaram ativamente das discussões sobre o Federalismo no fim do Império e tinham opiniões divergentes, sendo inclusive de partidos políticos opostos. De acordo com o autor Rui Barbosa traça em sua retórica política um argumento de que a “União” das

províncias precede o próprio Império, uma opinião heterodoxa inclusive pela existência durante séculos do Estado do Brasil e do Estado do Maranhão, cada um com seu Vice-Rei, a “unificação” do Brasil sobre um único governo central se consolida somente no Período do Reino Unido quando é elevado ao título de “Reino do Brasil” no reinado de Dom João VI.

Já a visão de Nabuco colocava o termo Federalismo como sinônimo de autonomia, uma luta das províncias brasileiras contra o centro, a “capital”, primeiramente representada por Lisboa e a partir de 1808 pelo Rio de Janeiro. Nabuco propunha dar “independência” as províncias, algo que hoje chamaríamos de forma mais acertada de autonomia, eis as palavras do político e abolicionista brasileiro que parecem comprovar tal afirmação: “somente a independência real de cada província dentro da sua órbita, **dentro de tudo aquilo que não for preciso que ela ceda a bem da unidade do Estado ...**” (Nabuco 1949, p.399, apud TORRES- Grifos Nossos). O conceito apontado pelo abolicionista brasileiro é muito similar ao que hoje a Constituição Federal reconhece como autonomia e o decreto Nº1 de 15 de novembro de 1889 (Decreto da Proclamação da República legitimando o Golpe de Estado) reconheceu erroneamente como soberania dos Estados e Municípios (BRASIL,1889). O projeto de Nabuco também buscava garantir eletividade dos governos provinciais pois pela Constituição Imperial os governadores de província eram nomeados pelo Imperador, o que tornava os governos provinciais muito pouco representativo ficando a representação restrita ao Conselho Geral da Província (BRASIL,1824).

Utilizaremos daqui para frente como sinônimo de Federalismo no Brasil o “Federalismo de Nabuco”, pois ele é mais claro e mais coerente com a realidade da utilização do termo no Brasil e com o que ele significou de fato na formação política do País: uma reivindicação de autonomia para os governos subnacionais. E o que se observa na História do Brasil, são alternâncias entre regimes mais autoritários e centralizadores com regimes mais democráticos com tendência à descentralização.

5.1.1 O Município na Primeira República (1889-1930)

Com a ruptura provocada pela Proclamação da República uma nova Constituição é elaborada pela Constituinte convocada pelo Governo Provisório. Daí surge a Constituição de 1891 a mais duradoura da República até o presente ano de 2024, tendo perdido a vigência em 1930 por ocasião de um Golpe de Estado. Essa Constituição expressou-se timidamente sobre

a estrutura política dos Municípios, deixando grande poder para os Estados organizarem os municípios pois eles não eram entes da Federação e sim subdivisões autônomas dos Estados. A Constituição de 1891 cita os municípios nos seguintes artigos:

Art. 67 - Salvas as restrições especificadas na Constituição e nas leis federais, o **Distrito Federal é administrado pelas autoridades municipais.**

Parágrafo único - As despesas de caráter local, na Capital da República, **incumbem exclusivamente à autoridade municipal.**

Art. 68 - **Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse** (BRASIL,1891- grifos nossos).

Em resumo o Distrito Federal foi criado e era administrado como um município e a Constituição de 1891 determinava que os Estados garantissem autonomia aos municípios, não fazendo referência a qualquer tipo de tutela jurídica como ocorria no período imperial. Outras questões relevantes, porém, como a eletividade dos Prefeitos não foi garantida pela Constituição o que abriu caminho para muitos Estados ignorarem esse princípio básico de participação popular. Em Estados como, Rio de Janeiro, Pará e Paraíba não havia eletividade para o cargo de prefeito enquanto Estados como Rio Grande do Sul e Piauí a concederam (PALONI,2008,pág 45). Nesse caso utilizou-se a descentralização e autonomia de forma a nosso ver de forma errônea, como um faca ela pode ferir ou só partir o alimento dependendo de quem a opera, pois deu-se mais participação política aos cidadãos de alguns Estados do que de outros, na prática fazendo distinção entre naturais de diferentes estados algo que gera dissenso e distinção em relação aos direitos políticos.

Outra questão a frisar é a grande dependência financeira herdada dos tempos do Império que pouco se alterou e manteve os municípios umbilicalmente dependentes dos estados e da União (IBIDEM,2008). Na prática houve pouca mudança em relação a questão financeira e alguns retrocessos na questão da participação política da população parecem corroborar a visão de que a República Oligárquica focou muito mais nas autonomias dos Estados e relegou a segundo plano a garantia de autonomia aos municípios.

Nesse período, começou a ganhar contornos mais nítidos o que Victor Nunes Leal chamou de “Coronelismo”. O fenômeno do Coronelismo conforme foi definido como :

“...é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras.” (LEAL,2012,pág 44).

Observa-se também nas causas que Leal atribui ao coronelismo uma espécie de enfrentamento entre o moderno e o antigo no Brasil no período em que a Obra é escrita, uma estrutura agrária e socialmente inadequada com um sistema de base representativa(ainda que essa representatividade fosse muito limitada). Esse modelo marcou tanto o municipalismo brasileiro que até hoje o termo coronel é utilizado para referir-se a oligarquias locais. Vale lembrar que eletividade das funções locais no Império era mais restrita, a figura do Prefeito não existia e os governadores de província eram nomeados pelo Imperador, com o alargamento de cargos eleitorais sem a diminuição do poder econômico e político da elite rural o resultado foi um conluio entre o privado e o público para lidar com a nova forma de preenchimento desses cargos públicos, com os coronéis servindo de apoio ao candidato da situação política em cada Estado e a oligarquia estadual apoiando, de acordo com o contexto estadual, o candidato do Governo Federal. Victor Nunes Leal ainda faz uma afirmativa sofre como esse processo se manifestava no início do século XX e que vale a pena recordar:

Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constituiu fenômeno típico da nossa história colonial. É antes uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado têm conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa. (LEAL,2012,pág 43)

Ou seja o Coronelismo era uma herança ainda dos tempos coloniais e que mesmo os avanços institucionais que visavam uma maior representatividade popular não foram capazes de coibir, o antigo sistema de mandonismo e patrimonialismo se adaptou a ele pervertendo-o . Provavelmente está questão estava muito mais ligada a economia, as tradições e a questões fundiárias herdadas de um passado longínquo.

5.1.2. O Município na Era Vargas (1930-1945)

Com a autodenominada revolução de 1930 o Brasil passou por mudanças profundas, a primeira república terminava e começava um período de dificuldade para o antigo sistema baseado no coronelismo e na política dos governadores (ALGEBAILLE e OLIVEIRA 2020). O centralismo aplicado por Vargas foi implementado principalmente pela grande oposição que

ele enfrentava de algumas poderosas oligarquias regionais, principalmente do Estado de São Paulo. O centralismo administrativo aplicada que Vargas pretendia aplicar foi essencial para consolidar sua Ditadura que ficou muito mais explícita e repressiva após a fracassada tentativa Comunista de tomada do poder em novembro de 1935 (tendo entrado para a historiografia com o nome de Intentona Comunista) , escalando até o Estado Novo (FAUSTO,1993,pág361).

Toda essa delicada questão acerca da autonomia dos Estados repercutiu nos municípios também, quando a Constituição de 1891 foi efetivamente substituída pela Constituição de 1934, que durou somente 3 anos, a situação dos municípios foi alterada constitucionalmente ficando da seguinte forma:

Art. 13 - Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse; e especialmente:

I - A eletividade do Prefeito e dos Vereadores da Câmara Municipal, podendo aquele ser eleito por esta;

II - A decretação dos seus impostos e taxas, a arrecadação e aplicação das suas rendas;

III - A organização dos serviços de sua competência.

§ 1º - O Prefeito poderá ser de nomeação do Governo do Estado no Município da Capital e nas estâncias hidrominerais.

(...)

I - O imposto de licenças;

II - Os impostos predial e territorial urbanos, cobrado o primeiro sob a forma de décima ou de cédula de renda;

III - o imposto sobre diversões públicas;

IV - O imposto cedular sobre a renda de imóveis rurais;

V - As taxas sobre serviços municipais.

§ 3º - É facultado ao Estado a criação de um órgão de assistência técnica à Administração municipal e fiscalização das suas finanças.

§ 4º - Também lhe é permitido intervir nos Municípios a fim de lhes regularizar as finanças, quando se verificar impontualidade nos serviços de empréstimos garantidos pelos Estados, ou pela falta de pagamento da sua dívida fundada por dois anos consecutivos, observadas, naquilo em que forem aplicáveis, as normas do art. 12. (BRASIL, 1934- Grifos nossos)

A Constituição de 1934 trouxe algumas características que seriam replicadas em Constituições posteriores. A obrigatoriedade da eletividade do Prefeito como regra geral para o País inteiro foi uma delas, sendo reproduzida nas Constituições posteriores, com a exceção

da de 1937 ,pretendendo naquele momento reduzir as influências diretas das oligarquias estaduais nas ordens legais de seus municípios. O inciso II do parágrafo segundo foi a primeira vez que a Constituição previu o que viria a se tornar o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) na época composto de dois impostos distintos. Essa centralização dos impostos municipais na Constituição Federal é uma tendência mantida até hoje na Constituição de 1988 como veremos mais à frente, evidência ainda maior de que no consenso político brasileiro o ente originário é a União confirmando a tese da Federação por desagregação. Não cabe a nós discutirmos aqui os meandros da história dos impostos municipais no Brasil, porém a importância posterior do IPTU dentro do quadro arrecadatório dos municípios mereceu um destaque nosso. Observa-se pela primeira vez uma preocupação com o tecnicismo e a profissionalização da Organização da Gestão Municipal ainda assim atrelada a União e ao Estado, o que permanece até os dias de hoje materializado na Constituição de 1988 na proclamada cooperação técnica e financeira prestados aos Municípios pelos Estados e pela União (BRASIL,1988).

Em 1937 a Constituição do Estado Novo foi outorgada por Vargas em reação uma suposta segunda tentativa de Golpe de Estado pelos comunistas, havia havido um levante armado em 1935, o famoso plano Cohen (FAUSTO,1993,pág 363). A constituição além de ter sido outorgada tinha um caráter extremamente autoritário, a começar pelo tratamento que deu aos entes subnacionais, que desde a Constituição de 1891 gozavam de considerável autonomia:

Art. 2º - A bandeira, o hino, o escudo e as armas nacionais são de uso obrigatório em todo o País. **Não haverá outras bandeiras, hinos, escudos e armas.** A lei regulará o uso dos símbolos nacionais.

Art. 3º - **O Brasil é um Estado federal**, constituído pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. É mantida a sua atual divisão política e territorial. (BRASIL, 1937- grifos nossos.)

A proibição de bandeiras e hinos estaduais e municipais constitui claramente uma maneira de suprimir as identidades regionais e locais dos Estados e dos Municípios, algo somente possível com um ataque a Forma de Estado Federal, portanto é ilógico proibir símbolos estaduais e municipais e se dizer um Estado Federal. Por conta disso apesar de declarar o Brasil como Estado Federal é evidente pelo artigo imediatamente antecedente a tentativa de Vargas de suprimir as diferenças regionais brasileiras sobre um manto de Federalismo meramente formal. Nas palavras de Algebaile e Oliveira (2020, pág.12):

“A nova Constituição estabeleceu formas mais dramáticas de concentração do poder político e tributário, restringindo ainda mais o poder dos governadores”. Não só dos governadores, também e ainda mais restringiu o poder dos prefeitos e dos municípios.

Na mesma linha, Boris Fausto(1993) destaca o caráter “ad hoc” da Constituição que a princípio não demonstra em seu texto ordinário o nível de centralismo e autoritarismo do Novo Regime. Ao se ler o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, porém, havia uma série de dispositivos que terminaram por ser balizadores institucionais do regime dentre eles: o Estado de Emergência constitucional(já nascido vigente com a Constituição), que suspendia as garantias fundamentais que a Constituição possuía em seu texto, e que foi prorrogado até o final do Regime.

Vargas contribuiu para erosão das bases de poder local no País, pois essas bases foram, pela concentração de poder no governo federal que a Constituição de 1937 promoveu, obrigadas a apoiar Vargas ou correrem o risco de perder espaço na política cada vez menos eletiva e mais personalista voltada para a figura de Vargas. Esse esvaziamento de poder não somente dos Coronéis, mas da instituição política município em si rompia com uma tradição secular da política brasileira, os Municípios deixaram de serem bases de poder político para tornarem-se meros órgãos administrativos do poder central. Fato similar ao que ocorreu com os Estados, pois não havia autonomia real para os entes federados, tendo as Assembleias Estaduais e as Câmaras Municipais tido sido dissolvidas (FAUSTO,1993,pág365). Destacamos no trecho da Constituição do Estado Novo que tratava dos municípios os mais relevantes em termos históricos para nossa pesquisa:

Art. 26 - Os Municípios serão organizados de forma a ser-lhes assegurada autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse, e, especialmente:

a) à escolha dos Vereadores pelo sufrágio direto dos munícipes alistados eleitores na forma da lei;

b) a decretação dos impostos e taxas atribuídos à sua competência por esta Constituição e pelas Constituições e leis dos Estados;

c) à organização dos serviços públicos de caráter local.

Art. 27 - O Prefeito será de livre nomeação do Governador do Estado.

Art. 28 - Além dos atribuídos a eles pelo art. 23, § 2, desta Constituição e dos que lhes forem transferidos Pelo Estado, pertencem aos Municípios:

I - O imposto de licença;

II - O imposto predial e o territorial urbano;

III - os impostos sobre diversões públicas;

IV - As taxas sobre serviços municipais.

Art. 29 - Os Municípios da mesma região podem agrupar-se para a **instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns. O agrupamento, assim constituído, será dotado de** personalidade jurídica limitada a seus fins. (BRASIL,1937- Grifos Nossos)

Cabe também ressaltar a não eletividade do Prefeito e sua livre nomeação pelo Governador de Estado (Vargas havia apontado interventores para diversos estados de oposição) e posteriormente submetera os Estados a um departamento administrativo do governo federal que substituíra as funções das Assembleias Estaduais (FAUSTO,1993, pág366). Essas características reiteram a centralização da Era Vargas e como a autonomia dos entes foi suprimida nesse período, na prática anulando as disposições federativas da Constituição. E no artigo 29 podemos identificar uma espécie de plano piloto do conceito de consórcios públicos uma ideia que evoluiu e hoje é uma realidade no Brasil, mas que na época era revolucionária. Ainda que possamos levar em consideração um contexto em que os municípios não seriam nada além de subdivisões do poder central assim como os Estados. Em resumo a Era Vargas foi um dos, senão o mais, centralizador período da História Política Brasileira ao menos o que institucionalizou na forma de uma Constituição essa centralização praticada. Não há que se negar no entanto que ela influencia fortemente o Brasil até hoje, inclusive gerou extrema confusão no conceito de Federalismo pois era uma Ditadura altamente centralizada e autoritária que se denominava oficialmente “Estados Unidos do Brasil”, uma clara referência ao sistema político americano com o qual guardava pouca semelhança e inspiração.

5.1.3 O Município na Segunda República (1946-1964)

Analisaremos a Constituição de 1946 e a sua relação com a situação histórica e institucional dos municípios naquele período. De acordo com Paloni (2008) e Algebaile e Oliveira (2020?) os municípios nesse período foram sobretudo favorecidos por um aporte de capital oriundo de instrumentos constitucionais que garantiam transferências de tributos federais, especialmente a transferência de 10 % do Imposto de Renda, um tributo já federal na

época e que ainda permanece hoje, para as fazendas municipais. Outras rendas também foram destinadas aos municípios, que vale lembrar ainda meramente divisões administrativas dos Estados ainda que houvesse regra para criação e extinção deles. Cabe ressaltar também uma espécie de prêmio pago aos municípios do interior que tivessem arrecadação 30 % acima da média da arrecadação estadual daquele imposto nos demais municípios, uma espécie de reconhecimento da importância da atividade econômica daquele município, ressalvado o imposto de estadual de exportação vigente à época (BRASIL,1946).

5.1.4 O Município no Regime Militar (1964-1985)

Consideramos primeiramente o regime militar como tendo se encerrado com a passagem pacífica do poder aos opositores do regime em 1985, Fausto (1993); por meio da eleição indireta de Tancredo de Almeida Neves à presidência da República Federativa do Brasil culminando na posse de José do Ribamar Sarney por conta do falecimento daquele.

O Regime Militar iniciou-se com uma ruptura da hierarquia das Forças Armadas Brasileiras comandadas pelo futuro Presidente da República Humberto de Alencar Castello Branco, então comandante do Estado Maior do Exército, que liderou um golpe de Estado que teve amplo apoio da imprensa, elites econômicas e de políticos civis (FAUSTO,1993). Após João Goulart se exilar no Uruguai, foi realizada eleição indireta para Presidente da República dentro do Congresso Nacional e para surpresa de poucos o líder militar do movimento que depôs João Goulart foi eleito presidente. Castello Branco foi eleito Presidente da República inicialmente para cumprir os 2 anos restantes do mandato presidencial. Deste mandato de Castello Branco surge a Constituição de 1967 que foi emendada posteriormente pela Emenda Constitucional número 1 de 17 de Outubro de 1969, porém para quem analisa a referida emenda logo observa em seu extenso preâmbulo que ela foi editada de acordo com normas vigentes juridicamente a época que permitiam aos comandantes das forças armadas legislarem com força de emenda constitucional enquanto o Congresso Nacional estivesse em recesso. O recesso nessa época podia ser decretado pelo executivo, portanto não havia nada que o Congresso pudesse fazer para se proteger do arbítrio. Esses instrumentos jurídicos tinham sua origem no “Conselho Supremo da Revolução” órgão criado pelos militares golpistas vitoriosos por meio do Ato Institucional Nº1 que proclamava em seu preâmbulo:

A revolução vitoriosa se investe no exercício do Poder Constituinte. Este se manifesta pela eleição popular ou pela revolução. Esta é a forma mais expressiva e mais radical do Poder Constituinte. **Assim, a revolução vitoriosa, como Poder Constituinte, se legitima por si mesma.** (BRASIL,1964)

Uma questão complicada pois os militares envolvidos na conspiração bem-sucedida clamavam para si legitimidade precípua para tomarem todo e qualquer tipo de ação à revelia dos poderes constituídos, prerrogativa que eles abusariam durante todo o período do Regime Militar. Com relação aos municípios mais uma vez, como na Era Vargas, a eletividade dos Prefeitos e Vice-Prefeitos foram restringidas para os seguintes casos (BRASIL,1967):

- 1 Capitais de Estado
- 2 Estâncias Hidrominerais
- 3 Municípios declarados como de Segurança Nacional

Fica claro aqui que a eletividade das autoridades municipais foi relativizada na Constituição de 1967. O número máximo de vereadores que uma câmara municipal poderia ter foi fixado em 21 (BRASIL,1967). Um ponto interessante, pois a atratividade pecuniária do cargo de vereador foi muito reduzida, podendo ter tido um duplo efeito de afastar os carreiristas e desestimular ao mesmo tempo os bons políticos de ingressarem na vereança, o que pode ter enfraquecido as Câmaras municipais como órgão de representação popular. A Emenda Constitucional de 1969 piorou a situação financeira dos municípios, pois os repasses do Fundo de Participação dos Municípios foram reduzidos pela metade, o que aumentou a dependência dos municípios do poder central (PALONI,2008, pág. 51). Em concordância com a Constituição de 1967 foi promulgada a Lei Complementar nº1 de 1967 que determinava as regras de criação de municípios que estabelecia critérios financeiros e quantitativos a saber:

Art. 1º - A criação de Município depende de lei estadual que será precedida de comprovação dos requisitos estabelecidos nesta Lei e de consulta às populações interessadas.

Parágrafo único - O processo de criação de Município terá início mediante representação dirigida à Assembléia Legislativa, assinada, no mínimo, por 100 (cem) eleitores, residentes ou domiciliados na área que se deseja desmembrar, com as respectivas firmas reconhecidas.

Art. 2º - Nenhum Município será criado sem a verificação da existência, na respectiva área territorial, dos seguintes requisitos:

I - População estimada, superior a 10.000 (dez mil) habitantes ou não inferior a 5 (cinco) milésimos da existente no Estado;

II - Eleitorado não inferior a 10% (dez por cento) da população;

III - centro urbano já constituído, com número de casas superior a 200 (duzentas);

IV - Arrecadação, no último exercício, de 5 (cinco) milésimos da receita estadual de impostos.

§ 1º - Não será permitida a criação de Município, desde que esta medida importe, para o Município ou Municípios de origem, na perda dos requisitos exigidos nesta Lei.

§ 2º - Os requisitos dos incisos I e III serão apurados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o de nº II pelo Tribunal Regional Eleitoral do respectivo Estado e o de número IV, pelo órgão fazendário estadual.

§ 3º - As Assembléias Legislativas dos Estados requisitarão, dos órgãos de que trata o parágrafo anterior, as informações sobre as condições de que tratam os incisos I a IV e o § 1º deste artigo, as quais serão prestadas no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data do recebimento.

Art. 3º - As Assembléias Legislativas, atendidas as exigências do artigo anterior, determinarão a realização de plebiscito para consulta à população da área territorial a ser elevada à categoria de Município.

Parágrafo único - A forma da consulta plebiscitária será regulada mediante resoluções expedidas pelos Tribunais Regionais Eleitorais, respeitados os seguintes preceitos:

I - Residência do votante há mais de 1 (um) ano, na área a ser desmembrada;

II - Cédula oficial, que conterá as palavras "Sim" ou "Não", indicando respectivamente a aprovação ou rejeição da criação do Município.

Art. 4º - Para a criação de Município que resulte de fusão de área territorial integral de dois ou mais Municípios com a extinção destes, é dispensada a verificação dos requisitos do art. 2 (BRASIL, 1967, Grifos Nossos).

Os critérios de criação de municípios estabelecidos pela Lei Complementar eram bem definidos e claros. De qualquer forma a conjugação da vontade centralizadora do Regime e a positivação dessa vontade em um instrumento jurídico tornou muito restritiva a prática de criação de novos municípios.

Cabe fazer um comentário aqui de como criar municípios ancorados a recebimentos de recursos por fontes externas pode ser um erro de cálculo grave. Municípios que foram criados na vigência da Constituição de 1946 partindo do pressuposto que ele se perpetuaria por muito tempo, durou 18 anos perdendo apenas para as Constituições da Era Vargas, se viram surpreendidos pelo repentino surgimento da Constituição de 1967 somada a Emenda Constitucional nº1 de 1969. Ambos os instrumentos jurídicos reduziram em muito os repasses constitucionais obrigatórios que esses municípios buscavam receber quando foram criados,

provavelmente prejudicando seu desenvolvimento inicial, que era largamente baseado na expectativa de que receberiam as transferências garantidas na Constituição de 1946 .

5.1.5 O Município na Constituição de 1988

A atual Constituição da República Federativa do Brasil conhecida como Constituição cidadã é a coroação do desmantelamento do Regime Militar por meio de um acordo político realizado no final da década de 1980 entre o último governante militar do Brasil João Figueiredo e forças políticas democráticas ligadas ao então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e da chamada Frente Liberal que rompeu com o partido governista ARENA (Aliança Renovadora Nacional).

A primeira grande inovação da atual Constituição foi reconhecer os municípios como entes da Federação Brasil (1988), algo que nenhuma Constituição havia feito até então (Tomio, 2002, pág. 62) até aquele momento os municípios sempre haviam sido considerados como divisões administrativas dos Estados.

Após a promulgação da Constituição, a criação de municípios teve uma expansão em relação ao período anterior pois em seu art. 18 § 4º facilitou muito a criação de municípios, em relação aos rígidos padrões impostos pela Lei Complementar nº 1 de 1967 Brasil (1967). Ficando a questão regulamentada da seguinte forma:

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas. (BRASIL 1988- Publicação Original)

O efeito deste parágrafo foi imenso no federalismo brasileiro, pela primeira vez os estados teriam o poder de estabelecer os critérios de criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios por meio de lei complementar estadual, algo inédito na história do Brasil. O ordenamento anterior a Lei Complementar nº 1 de 8 de novembro de 1967 previa critérios muito mais rígidos. Este parágrafo da constituição esteve vigente por oito anos sem alterações, entre 1988 e 1996.

Para se ter uma ideia Lorenzetti (2003) enumera que em 1980 havia no Brasil 3974 municípios passando para 4090 em 1984, período em que estava vigente a Constituição de 1967. Este aumento foi de cerca de 3%, já entre 1984 e 1996 existiam no Brasil de acordo com IBGE 4974 municípios instalados no Brasil. Um aumento expressivo de aproximadamente 24 % em 12 anos. Sendo que nos 4 anos anteriores a 1984 esse aumento havia sido de 3 % se a tendência tivesse se mantido, o aumento seria de 9 %. Fazendo uma média anual, ela seria em torno de 0,75% no período de 1980 a 1984 passando para 2 % entre 1984 e 1996 representando um aumento de mais de 100% na média anual de criação de municípios. Tomio (2002) também nos dá uma ideia de como esse período impactou no que ele chamou de “fragmentação” dos municípios, em torno de 1438 municípios foram criados entre 1988 e 2000, na época isso representava 25% dos municípios nacionais. É justa a comparação da Segunda República com a Nova República pois ambas foram precedidas por períodos autoritários e que restringiram sobremaneira a autonomia local e tinham fortes ressalvas quanto ao Federalismo. Observando tanto a atual Constituição quanto a de 1946 percebe-se um zelo pelas liberdades civis e no caso dos Estados e dos Municípios buscou-se garantir repasses para eles de forma Constitucional, o mesmo padrão de forma ainda mais ampla se observa na Constituição 1988: uma ampla gama de direitos: individuais, coletivos, difusos além de é claro salvaguardas constitucionais de financiamento dos entes subnacionais (BRASIL,1988; BRASIL,1946).

Todo esse cenário de euforia da população com o fim do Regime Militar levou ao ressurgimento do Municipalismo. Uma vez mais a noção implícita de descentralização associada à democracia que permeia a política brasileira se fez presente, e esse sentimento pode ter levado a uma noção de que mais municípios sendo criados seria um sinal de “democratização”. Porém, o preço dessa “democratização” tem sido que muitos municípios possuem mais transferências externas do que receita própria para se financiarem e promoverem o desenvolvimento dentro de seu território.

2 O MUNICÍPIO NO ATUAL PACTO FEDERATIVO

O Capítulo II busca discutir o papel do Município no pacto federativo brasileiro e sua importância centralidade na implantação do pacto social da Constituição de 1988. Fato

evidenciado pela atribuição de responsabilidades na implementação desse pacto federativo, tanto pelo ordenamento jurídico como pela prática política brasileira. Demonstrando as limitações inerentes estabelecidas pela constituição, bem como as possibilidades que ela abre como alternativa as limitações estruturais impostas, que analisaremos ao longo do capítulo, com destaque para as atribuições de competência e a repartição das receitas fiscais.

2.1 O papel institucional do Município no Brasil

A Constituição federal, ao dispor sobre os entes da federação, mostra uma peculiar preocupação em delimitar a representação legislativa, proporcionalmente, ao número de habitantes e a remuneração da função legislativa, em detrimento da preocupação com os aspectos da vida social, do território e das relações. Isso pode ser tanto fruto do desejo de limitar os abusos de função pública do regime anterior. Pode tratar-se no entanto do polo oposto, o interesse dos constituintes em tornar atrativo do ponto de vista financeiro o cargo de vereador. Na visão Algebaile e Oliveira a Constituição tem algumas inerentes no que diz respeito aos municípios:

Assim, para nós, a própria legislação traz elementos que corroem ou anulam as inovações. A própria Constituição federal, ao dispor sobre os entes da federação, **mostra uma peculiar preocupação em delimitar a representação legislativa, proporcionalmente, ao número de habitantes e a remuneração da função legislativa, em detrimento da preocupação com os aspectos da vida social, do território e das relações de produção**, que deveriam ser regulamentados de modo a se garantir desenvolvimento e qualidade social de vida. (Algebaile e Oliveira, 2019-Grifos Nossos, pág. 14.)

Nota-se na Constituição uma questão apontada por Algebaile e Oliveira, após uma longa dissertação sobre quantidade máxima de vereadores e amplo detalhamento sobre remuneração, o texto constitucional elenca as atribuições e os serviços que o Estado deve oferecer para fazer cumprir os direitos constitucionais atribuídos a administração municipal. Uma forte indicação de que para os constituintes o benefício pecuniário dos agentes políticos era realmente muito importante. Se a intenção era boa e disciplinava limitações com vistas a evitar câmaras municipais imensas e remunerações altíssimas a vereadores advindas da liberalização do regime, nunca saberemos, o fato é que é muito mais difícil promulgar uma Emenda Constitucional para alterar algo tão caro aos municípios do que esse tema elementar pudesse ser tratado na câmara municipal por maioria simples. Como bem destacam Algebaile e Oliveira (2019):

Só após o estabelecimento desses aspectos que nos parecem estimular uma relação promíscua com as funções legislativas, a Constituição identifica atribuições que são exclusivas dos municípios: organizar e prestar diretamente ou sob regime de concessão ou permissão os serviços públicos de interesse local, como transporte coletivo, educação infantil, ensino fundamental e atendimento à saúde; realizar ordenamento territorial mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; garantir a preservação do patrimônio histórico e cultural (ALGEBAIL E OLIVEIRA,2019, pág.14)]

Observa-se claramente que essas normativas acarretarão, necessariamente, custos administrativos significativos, pois são prescrições constitucionais que irão requerer necessariamente que o município crie cargos para atender a essas determinações constitucionais. Para municípios que já possuem uma forte base arrecadatória, pode ser apenas uma imposição financeira que não afetará de forma um impasse incontornável a sua significativa a sua fazenda municipal, todavia para municípios pequenos pode representar uma redução da capacidade financeira de realizar investimentos, drenando os poucos recursos disponíveis, podendo os condenar ao subdesenvolvimento.

O artigo 29, coloca a lei orgânica como a lei basilar dos municípios, define a eletividade do executivo e legislativo municipais e o número de vereadores para o legislativo com base em critérios populacionais (BRASIL,1988). O artigo 29 também estabelece o limite máximo permitido de 55 vereadores para uma Câmara Municipal no Brasil. A quantidade máxima de vereadores por cada município é definida de acordo com faixas populacionais que vão de 0 até mais de oito milhões de habitantes. Quanto a faixa concernente ao presente estudo a Constituição determina: até 9 Vereadores em Municípios de até 15.000 (quinze mil) habitantes e 11 Vereadores, nos municípios de mais de 15.000 (quinze mil) habitantes e de até 30.000 (trinta mil) habitantes. (BRASIL,1988). Cabe apontar aqui uma observação pertinente de Algebaile e Oliveira (2019) no que diz a respeito à forma como a representação política e os direitos sociais são elencadas na Constituição de 1988:

A administração dos serviços sociais mais importantes é apontada como de responsabilidade dos municípios. É interessante observar, porém, que, antes de arrolar as atribuições das administrações públicas municipais, o texto constitucional se dedica à normatização da representação legislativa municipal, garantindo as formas remuneratórias dos vereadores e prefeitos, dando evidência à existência de **uma preocupação em manter uma relação compensatória**, para o que deveria ser um exercício cidadão da fiscalização das administrações públicas municipais. Antes, a Constituição do período militar havia delimitado a remuneração somente para municípios com população acima de 300 mil habitantes. Agora, a Constituição de 1988 normatizava a remuneração em uma tabela, com força constitucional, que passava a garantir 20% da remuneração do deputado estadual para os vereadores de municípios com até 10.000 habitantes. A tabela aumenta progressivamente o percentual até o limite de 75% da remuneração de deputados para os vereadores de cidades com mais de 500 mil habitantes. (ALGEBAIL E OLIVEIRA ,2019, pág.13 - Grifos nossos.)

Fora o fato de que seria necessária uma maioria qualificada (66 por cento de votos a favor) para modificar qualquer matéria referente aos municípios na Constituição pois seria necessária uma Emenda Constitucional, tornando questão de “consenso nacional”, problemas financeiros e administrativos de interesse eminentemente local (BRASIL,1988). Seria difícil imaginar que pequeno número de municípios necessitando de reformas em sua organização político-administrativa conseguissem ter articulação política o suficiente para conseguir aprovar uma Emenda Constitucional que afetaria todos os outros municípios, mexendo obviamente no interesse de diversos agentes políticos.

Chama a atenção o silêncio do legislador quanto às sabidas peculiaridades sociais e financeiras de cada localidade algo natural em um País de dimensões continentais, e reconhecidas disparidades econômicas regionais. Isso torna a capacidade dos municípios de adequarem a sua máquina pública a realidade socioeconômica uma tarefa quase impossível. Os indícios parecem indicar que quanto menor a população do município mais difícil é a tarefa de adequação da despesa em relação a arrecadação local, e algo ainda mais peculiar parece ocorrer quando se faz uma análise regional.

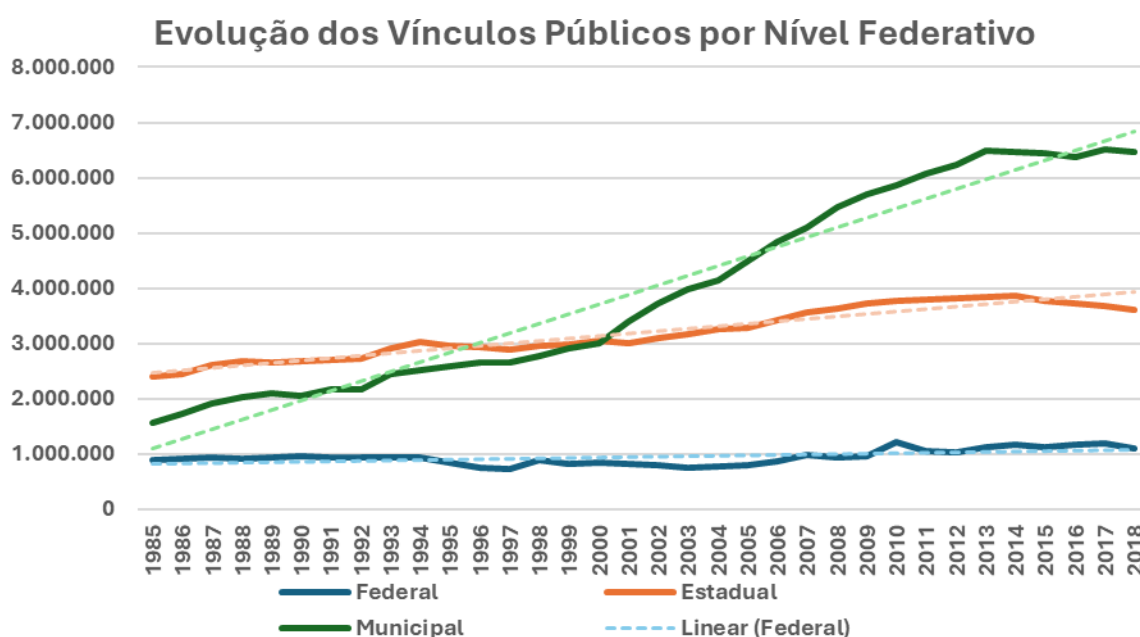
Paloni demonstra que nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste os municípios tendem a receber mais transferências externas da União, enquanto, nas regiões Sul e Sudeste as transferências estaduais são maiores (Paloni, 2008, pág. 80). O autor ainda nos diz que em um estudo realizado pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em 1996, foi revelado que percentualmente em relação ao PIB *per capita* os municípios mais pobres gastaram mais com o legislativo do que os municípios mais ricos. O Estudo também revelou que o comprometimento da receita dos municípios com gastos legislativos foi maior nas regiões mais pobres do Brasil, na região Norte o percentual ficou em 8,1%, no Nordeste e no Centro-Oeste em torno de 7%, já no Sudeste ficou em 4,6 % e no Sul 4,2 % (Paloni,2008 *apud* Afonso et al 2000,pág.77). Esses dados parecem demonstrar uma maior adequação do atual arranjo legal dos municípios para a realidade das regiões sul e sudeste, ainda que do ponto de vista da arrecadação esteja longe do ideal.

Outro dado relevante que o estudo referido nos revela é que 26% das prefeituras da amostra gastaram 50% ou mais com a função legislativa do que com saúde e saneamento combinados, e a tendência encontrada era que quanto mais pobre o município mais ele gastava proporcionalmente com a câmara dos vereadores (IBIDEM,2008). O autor identificou uma tendência ainda mais perversa, quanto menor a renda per capita municipal, mais o

município tendia a gastar mais com a função legislativa e menos com a função saúde (IBIDEM,2008). Tal constatação do estudo, deveria acender um alerta vermelho quanto à questão de o quanto a organização administrativa padrão prevista na Constituição Federal, pode afetar a entrega de serviços básicos por parte dos municípios, especialmente os municípios menos populosos e menos abastados. Outra análise referente às despesas por função dos municípios brasileiros no período de dois anos entre 2006 e 2008, realizada por Klering *et al* (2011, pág.38), nos revela um aumento expressivo do papel financeiro dos municípios nos dispêndios com Direitos Constitucionais, principalmente nas áreas de saúde e educação. Para se ter uma ideia da dimensão dos dispêndios dos municípios nesse período o autor nos diz que todas as despesas dos orçamentos municipais combinados dos então 5.563 municípios existentes, totalizavam R\$ 184,09 bilhões em 2006; tendo aumentado para R\$ 213,3 bilhões em 2007 e em 2008 chegaram à marca de R\$ 257,3 bilhões. Um aumento nominal de 39,8% em três anos.

Qual seria a natureza desse gasto? Caso tenham sido gastos com investimentos, poderiam significar apenas um endividamento com vistas a fazer os municípios e o País como um todo crescerem economicamente, como um financiamento de longo prazo, ou ainda gastos sociais para evitar que haja desamparo entre os mais necessitados ?

Figura 1 - Evolução de vínculos no setor público por Nível Federativo (1985-2018)



Fonte: IPEA - Atlas do Estado Brasileiro. Gráfico Elaborado pelo Autor(2024).

O gráfico acima demonstra o expressivo crescimento do funcionalismo público municipal, tal fenômeno ao menos entre 1999 e 2018 podem ser explicados e pelo já referido aumento nominal de 39,8% nos orçamentos públicos municipais.

Nota-se claramente uma disparada de vínculos públicos na esfera municipal após o ano 2000, mesmo que esses vínculos sejam para profissionais que atuarão em áreas como Saúde e Educação não deixe de ser um vínculo, na prática, permanente. Um erro de cálculo na contratação é uma despesa a mais que de fato, ainda que possível de *jure*, é praticamente impossível de cortar.

O principal problema é que essa obrigação do ente subnacional arcar com a responsabilidade do vínculo empregatício desses servidores públicos, o fato de boa parte dos municípios depender de transferências da União e dos Estados para subsidiar o pagamento dessa folha e dos insumos um cenário que a longo prazo pode tornar-se insustentável. Pois a União e os estados na prática não tem controle sobre esse processo. Para tornar a situação ainda mais complexa, de acordo com Arretche (2004,pág.18) e os municípios sofrem de baixa arrecadação própria, pois, dos três entes da Federação os municípios são de longe os que arrecadam menos. Estima-se a participação arrecadatória dos municípios em torno da média de 4,3 % do total da arrecadação nacional entre 1960 e 2002 Varsano et al. (1998); Prado (BNDES (2002); SRF (2003) *apud* Arretche (2004),pág.18.

Em 2018 Aceiro, Cunha e Ramos (2021) demonstraram que a situação se modificou muito pouco, e que apesar de os municípios terem aumentado sua participação em relação a arrecadação total ela permanece muito pequena.

Figura 2 - Arrecadação total e percentual de cada esfera da federação

ENTE	ARRECADAÇÃO	%	% PIB
UNIÃO	1.547.402,45	67,53%	22,46%
ESTADOS	593.382,08	25,90%	8,61%
MUNICÍPIOS	150.622,55	6,57%	2,19%
TOTAL	2.291.407,08	100,00%	33,26%
Milhões de Reais			
Fonte: Salto & Pelegrini - slides Finanças Públicas			

Fonte: Aceiro, Cunha e Ramos(2021,p.6)

Esse fato é agravado pelo art.24 inciso I da Constituição Federal, que estabelece como competência legislativa concorrente dos Estados, União e Distrito Federal legislar sobre Direito Tributário, excluindo os municípios a capacidade de atualizarem seus sistemas tributários necessitaria da aprovação de uma Proposta de Emenda Constitucional(PEC).

Aos municípios, por normativa Constitucional, são atribuídos os seguintes impostos:

- Imposto de transmissão de bens intervivos (ITBI)
- Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU)
- Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS)

Melhor seria talvez que a Constituição dispusesse normas mais gerais, sem engessar tanto a administração municipal e os seus custos fixos de manutenção. De forma a criar uma base de despesas coerentes com a arrecadação, ou que pudesse facilmente se ajustar a ela. O atual modelo remuneratório previsto no art.30 da Constituição pode até ser adequado a grandes municípios com altas taxas de urbanização e grande circulação de riqueza(provavelmente foi pensado tendo em vista esses municípios), porém sua natureza pecuniária aos cofres públicos é questionável, quanto mais em municípios pequenos onde referendos e plebiscitos podem ser realizados com maior facilidade, reduzindo em teoria a importância da democracia indireta.

2.1.1 Por uma reforma do pacto federativo ?

A princípio há indícios da necessidade de uma reforma na maneira como os municípios se organizam politicamente pois essa organização aparenta ser incompatível com o potencial de arrecadação da imensa maioria dos municípios, sendo necessário para tal uma reformulação do pacto federativo, sendo duas limitações centrais nesta discussão:

- I. Limitação da autonomia do administrador municipal – as despesas obrigatórias, aliadas ao baixo potencial arrecadatório dos municípios, levando a um sistema de repasses, muitos destes vinculados, sem poderem ser remanejados, deixando o gestor municipal muitas vezes como mero ordenador de despesas;

- II. Natureza jurídica das transferências externas – sendo parte considerável do orçamento público municipal de pequenos municípios constituída de transferências externas (da União e dos Estados), como se poderia interpretar sua natureza jurídica que pudesse justificar, como forma de controle, a vinculação de recursos financeiros transferidos a projetos e iniciativas do ente federativo (Estados e União) que as promove para aplicação nos municípios dependentes?

Essas questões financeira e de autonomia aliadas a escassez de quadros técnicos no interior são limitações a possibilidade um município se planejar. Inclusive a necessidade de cooperação com a União e o estado foram proeminentes na implementação do Planejamento de Piraí. No entanto, o município como veremos conseguiu superar a fase que lhe cabe, na estrutura do nosso estranho pacto federativo, identificar suas necessidades(muitos deles de forma rudimentar) e buscar convênios e parcerias com a União e o seu estado para concretizar a maior parte desses projetos.

Cabe ressaltar que um desalinhamento político, ou um mero desentendimento político temporário, pode levar a não realização de projetos importantes. No caso de Piraí isso não ocorreu, porém certamente se fossem negados determinados convênios, notadamente os de cooperação técnica, parte dos projetos muito provavelmente ficariam no papel ou teriam que ser reconsiderados. É dentro desse contexto difícil e limitante que temos que considerar os esforços da Prefeitura de Piraí em implantar um Planejamento Estratégico bem-sucedido. Como não nos cabe aqui discutir essa questão não nos aprofundaremos, porém certamente uma das questões que limita o potencial de determinado perfil de municipal são as uniformizações normativas ao nível do minucioso do Municipal pelo Federal.

3 O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO MUNICÍPIO DE PIRAÍ

O Capítulo 3 Avalia a concepção, elaboração e implantação do Planejamento Estratégico, focando no Programa de Desenvolvimento Local e iniciativas derivadas. A partir dos conceitos definidos na metodologia buscaremos responder se as práticas estão de acordo com o que é comum. E a partir das pesquisas de campo e análise documental buscamos determinar o grau de implementação de cada projeto, sua contribuição ao objetivo pertinente e a mensurabilidade quantitativa desse impacto.

3.1 Pirai

Pirai ganha o status de Vila em 1837, IBGE(2017), e é elevado à categoria de cidade em 1874 (COSTA,2018, p. 94; Saraça et al, 2007,p.52).

Pirai também era fortemente ligada a economia do Café e a importância estratégica como ponto de passagem de importantes rotas comerciais, chegando a produzir 4 % do Café nacional durante o período colonial (Saraça et al 2007,p.52).

Com a decadência do Café o município Pirai seguir o caminho da industrialização que seus vizinhos “ex-campeões” do café, no seu caso específico passou a focar na atração de indústrias notadamente de geração de energia e de papel.

A Município é conhecido por ter sido o local escolhido pela *Rio de Janeiro Tramway, Light and Power Company Limited* para a Construção da primeira hidrelétrica do Estado do Rio de Janeiro, a Usina Hidrelétrica de Fontes, inaugurada em 1908. Quando foi inaugurada era a maior hidrelétrica do País, sofrendo expansão em 1913 e em 1941, quando foi ainda mais ampliada para fornecer água e ainda mais eletricidade à cidade do Rio de Janeiro e regiões do entorno. (OLIVEIRA,2013, pág. 5).

Na década de 1990 experimentou dificuldades econômicas relacionadas ao contexto macroeconômico nacional e principalmente a privatização da Light que causou uma onda de demissões por parte dos novos administradores. A partir dessa grave crise o Município começou a se recuperar a partir de um crescimento induzido pelo planejamento estratégico da Prefeitura, iniciado em 1997 e que já é reconhecido há algumas décadas como sendo um caso de sucesso.

Atualmente o Município tem foco maior nos serviços e conta com grande participação da indústria na base de empregos PIB. Sua evolução demográfica é tímida em relação a outros municípios do médio paraíba que experimentaram, muito por conta da perda de população que sofreu devido a perda de uma disputa territorial com Volta Redonda.

Figura 3 – Demografia das cidades pequenas do Médio Vale do Paraíba Fluminense

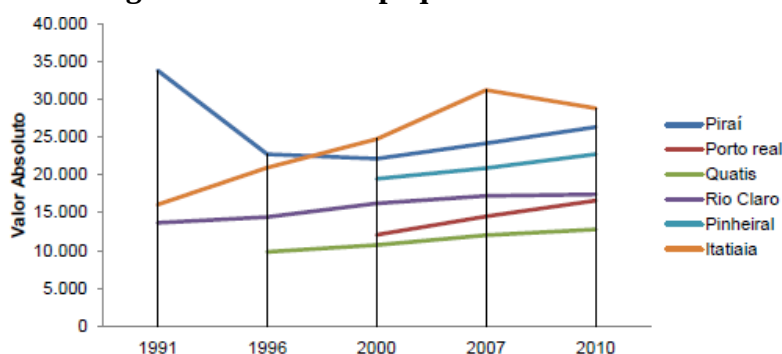


Figura 4.9 Variação demográfica das cidades pequenas do Médio Vale do Paraíba Fluminense
 Fonte: IBGE: Censo Demográfico 1991, Contagem Populacional 1996, Censo Demográfico 2000, Contagem Populacional 2007 e Censo Demográfico 2010. Org.: Costa, 2016.

Fonte : Costa(2018,p.97)

Localizada na Região do Médio Paraíba, possui 27.996 habitantes e com densidade demográfica em torno de 57 habitantes por Km². Por determinação da Constituição Federal, o Município de Pirai possui uma Prefeitura representando o poder executivo, cujo chefe é o Prefeito. E uma Câmara de Vereadores composto por até 11 vereadores. A Câmara Municipal de Pirai é composta por 11 vereadores, o limite máximo Constitucional para seu porte. (BRASIL,1988). O município é formado por 4 distritos, Centro, Vila Monumento, Santanésia e Arrozal.

3.2 O Planejamento estratégico em Pirai

A longa história de planejamento de Pirai começa em 1997 com a elaboração do Perfil Econômico Municipal (PEM), esse documento foi um mapeamento das infraestruturas, da realidade e das potencialidades econômicas do Município. A partir dele foi elaborado o Programa de Desenvolvimento Local (PDL), que deu a origem a diversos projetos, notadamente os Condomínios Industriais, a adoção do Programa Polo de Piscicultura, o Condomínio da Arte e o Pirai Digital.

Não conseguimos encontrar evidências de discussões populares sobre o tema, o que não quer dizer que não existam, no entanto não é possível concluir se houve também. Do PEM surge o PDL, do qual surgem diversos projetos, o mais conhecido(e premiado) sendo talvez o Pirai Digital. Porém não se limita isso, foram realizados projetos nas áreas sociais e econômica mais tradicionais em consonância com os objetivos do PDL, notadamente os condomínios industriais e a adesão ao programa polo de piscicultura.

3.2.1 Os Motivos para adoção do Planejamento Estratégico

Em 1997 a companhia Light responsável pela geração e distribuição da energia elétrica no Estado do Rio de Janeiro foi privatizada. O impacto negativo em Piraí foi imenso, pois tal fato levou a diversas demissões resultando numa massa de cerca de 1200 desempregados num momento que na época tinha 22 000 habitantes.(Souza,2001,p.2)

O efeito negativo(ameaça) no município desse acontecimento foi o catalisador para a Prefeitura decidir tomar uma atitude em relação a deterioração da situação econômica que poderia afetar negativamente o social. Havia outra duas questões importantes relacionadas a Light, a enorme quantidade de terras que a companhia era proprietária no município e a declaração do Imposto pago relativo a geração de energia elétrica que eram declarados no Rio de Janeiro, apesar das barragens e o complexo de usinas estarem localizados em Piraí. Ambas as questões foram resolvidas nos tribunais, as terras foram utilizadas em parte em projetos do PDL e o Imposto passou a ser declarado em Piraí. Este último fato, aumentou em muito os cofres da Prefeitura, que até hoje tem um recebimento de Impostos e Royalties muito alto, tornando a maior renda per capita da região, o que no entanto não se reflete em alta

3.2.2 O Mapeamento a partir do PEM

O Perfil Econômico Municipal elaborado em 1997 foi o primeiro passo do histórico de implantação do planejamento estratégico no Município, tendo os seus diagnósticos servido de base, de acordo com Costa (2018,p.81), para a elaboração do Programa de Desenvolvimento Local que funciona como o Plano Estratégico de Piraí pois dali derivam os projetos que seguiram adiante e em grande medida ainda influenciam o município.

O Perfil é dividido nos seguintes capítulos (PEM, 1997):

- I. Informações básicas sobre a organização territorial.
- II. População, habitação e infraestrutura.

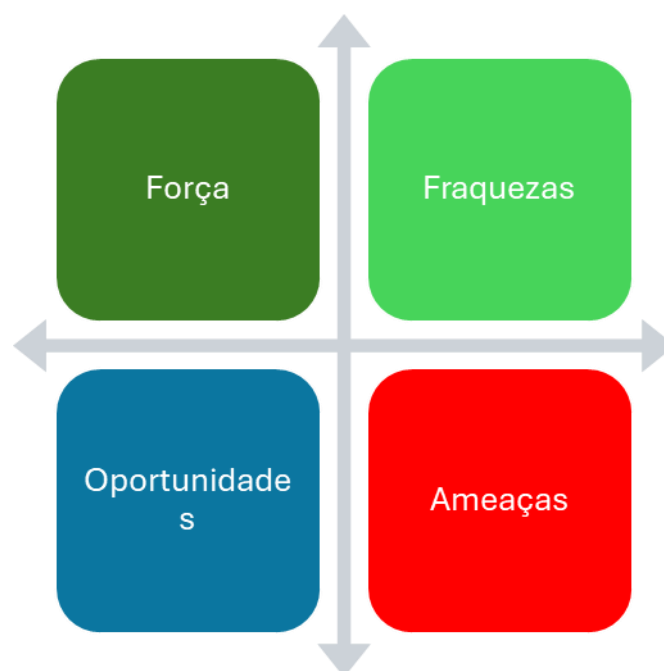
- III. Infraestrutura sociocultural
- IV. Força de trabalho e política de desenvolvimento
- V. Infraestrutura e atividades econômicas
- VI. Administração e finanças pública

O método usado para elaborar o mapeamento estratégico foi inspirado na Matriz SWOT (strenghts, weaknesses, oportunities and threats), traduzido para o português como FOFA (força, oportunidades, fraquezas e ameaças). O método basicamente é um mapeamento estratégico do ambiente interno primeiramente, os elementos que em tese é possível controlar, essa fase institui mecanismos ativos para potencializar as forças e mitigar os riscos. A segunda etapa é o mapeamento externo identificando os elementos positivos e evitados, caso sejam negativos. É importante frisar que as oportunidades e ameaças do ambiente externo são identificadas como tais em consonância com as potencialidades internas e viceversa.

As principais, forças, fraquezas, oportunidades e ameaças do municípios foram identificados como sendo nas palavras dos planejadores da Prefeitura (Prefeitura de Piraí,1997):

- A necessidade de gerar novo ciclo de desenvolvimento .
- Os 53 quilômetros de território localizado ao longo da Rodovia Presidente Dutra (Força).
- A enorme disponibilidade de água e a produção de energia elétrica (uns 20% da que abastece o Grande Rio).
- A proximidade com os principais centros consumidores do país e com o Porto de Sepetiba .
- Apesar dessas vantagens, Piraí tinha só duas grandes empresas: (Light e uma fábrica de papel) em 163 anos de existência. Sendo naquele momento município atrasado em temos industriais – fraqueza

Figura 4 – Esquema ilustrativo de uma matriz swot.



Fonte: Elaborado pelo autor - 2024

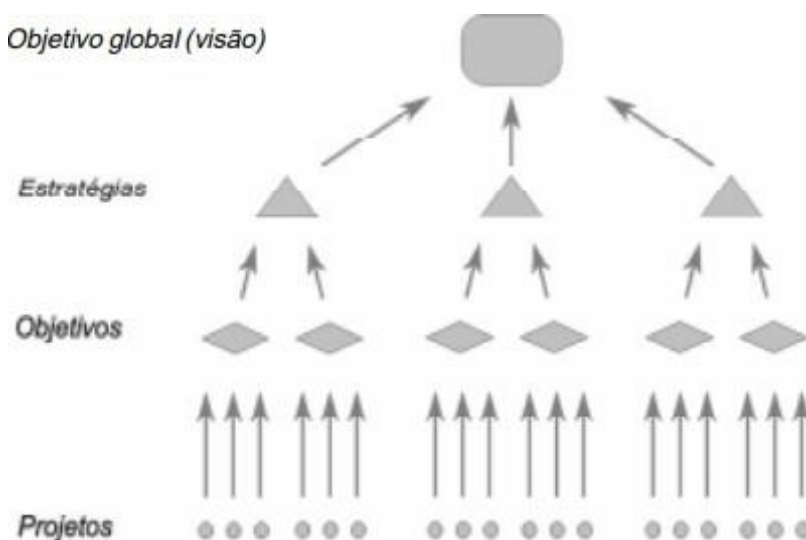
3.2.3 Acerca da Natureza do Programa de Desenvolvimento Local

O Programa de Desenvolvimento Local como o próprio nome indica, deve ter surgido como desdobramento de um Plano Estratégico, no entanto ninguém na Prefeitura soube nos informar se o Plano havia sido formalizado pela Prefeitura e se havia sido arquivado. Esse fato no entanto, não nos exime de analisar o PDL. Ainda por que ele seguia uma Visão Norteadora

Pelo fato de não termos tido acesso direto ao plano estratégico, utilizamos as informações contidas no documento “Informações Complementares do Projeto de Desenvolvimento Local”. Elaboradora pela responsável pelo planejamento do Município na época Sheila dos Santos Valle Souza, que nos indicou o documento como um norte para nós, pois era o que tinha sido posto no papel que estava acessível. Não deixa de ser uma limitação, porém conseguimos trabalhar e avaliar o com essas informações pelos motivos que explicitarei mais à frente.

De acordo com Pfeiffer são elementos necessário para o plano estratégico:

Figura 5 - Estrutura básica do plano estratégico



Fonte: Pfeiffer(2000,p.23)

Como veremos posteriormente com mais detalhes o município tem objetivos, tem projetos e tem uma visão declarada no reporte do PDL (a Visão do Planejamento Estratégico do Município).

Temos as informações sobre projetos, temos oito objetivos (sete dependendo da interpretação que se dá ao objetivo, comoveremos mais a frente, e estratégias implícitas, além de uma visão global explícita. A coordenadora da elaboração do Planejamento Estratégico em Pirai, Sheila dos Santos Vale Sousa, confirmou que naquele documento constariam os princípios do Planejamento da Prefeitura. O Programa trabalha com uma estrutura análoga a um plano estratégico, inclusive se desdobrando em mais programas o que reforça essa visão, por isso o analisamos a partir dessa estrutura que foi adotada na concepção dele.

Antes de entrarmos mais a fundo na questão precisamos entender a natureza contínua do Planejamento Estratégico e a necessidade de sua atualização pois as mudanças ambientais obrigam a organização a atualizar seus objetivos, sua visão e no setor privado sua missão. No setor público a declaração de missão não é necessária pois o setor público visa o bem público de forma ampla e não a produção de um produto ou serviço específico. Pode -se considerar o objetivo geral do projeto como uma missão em que todos os objetivos se coadunam pois ele parece ser mais norteador do que operacional. Seja qual for o nome que se do PDL certamente ele não é um Projeto isolado, pois apresenta uma visão muito ampla e diversos projetos apensados. Não temos certeza se ele é o Plano Estratégico, o que é pouco provável, o fato porém é que ele serviu como documento Norteador do Planejamento o Município. Algo que um Projeto ou mesmo um Programa normalmente não se propõe.

3.2.4 Visão norteadora

A visão norteadora para o município a partir de 15 anos foi assim definida: “Como uma moça bonita, mas interiorana, que tomou um banho de lojas e boas maneiras.”(Souza, 2001,p.2)

A frase acima visivelmente elaborado em linguagem conotativa, não reflete com clareza um futuro que o leitor do documento possa conceber mentalmente (uma , porém em seguida Souza explica a sua metafórica frase, revelando múltiplas visões para cada área específica algo muito mais abrangente do que o comum:

“Industrial – Município planejado e ordenado com seus equipamentos urbanos, no sentido de atender o nosso polo industrial.
Turística- Com grande desenvolvimento do Turismo.
Crescimento Ordenado – Cidade com crescimento planejado e organizado sem perda das características do interior.
Social – Uma cidade com emprego, com os problemas sociais controlados.
Manutenção da Qualidade de vida : Desenvolvida com manutenção da qualidade de vida.
Preservação da Identidade
Piraí desenvolvida preservando a cultura e as características de boa qualidade de vida.
Um lugar que nossos filhos não tenham que ir embora.
Uma cidade tradicional pelas suas festas e recantos turísticos.”
(Souza,2001,p.2)

No caso de Piraí a Visão e Objetivos foram definidos para 15 anos a partir de 2001, portanto 2016 deveria em tese ter sido o ano em que o Plano Estratégico deveria ter sido revisado por um instrumento de acompanhamento. Para tanto deveria idealmente, ter havido um acompanhamento posterior a 2009 e anterior a 2016, de forma averiguar os avanços que foram obtidos. A visão não precisa ser definida como uma situação mensurável (Pfeiffer,2000,p.22) portanto não há problema em ela ser tão abrangente nesse sentido, o problema pode ocorrer no entanto no fato de se a abranger tanto que ele passe a se preocupar com questões não tão estratégicas assim.

3.2.5 Estratégia

Não há uma estratégia formalizada por escrito, porém a estratégia implícita é o fomento da economia e a capacitação da mão-de-obra com vistas a reverter a crise dos anos 1990 do município, reduzindo a dependência da Light.

3.3 Objetivos do PDL

Os objetivos servem para serem operacionalizados, pelo menos em tese, os objetivos que foram apresentados nos parecem razoáveis para uma mensuração posterior, obviamente com fatos (finalização dos projetos) e indicadores de desempenho. O Programa estabeleceu os seguintes objetivos de acordo com Souza:

Objetivo Geral- Apoiar a promoção e o fomento de empreendimentos econômicos no município de Pirai, principalmente nas comunidades mais pobres do município. (Souza,2001,p.2)

Os objetivos específicos foram colocados em ordem de hierarquia da seguinte forma:

- a) Fomentar o desenvolvimento de empreendimentos econômicos integrando o urbano e o rural.
- b) Criar uma ambiência produtiva favorável ao desenvolvimento econômico local
- c) Criar infraestrutura de apoio através de condomínios, entrepostos para a produção rural e centros de apoio ao cooperativismo
- d) Integrar empreendimentos populares às cadeias produtivas
- e) Garantir acesso a serviços financeiros (crédito) e não financeiros (capacitação, assessoria técnica) de apoio a estes setores econômicos populares
- f) Criar meios de acesso à internet que potencialize as relações econômicas entre a economia territorializada destas comunidades e o mercado
- g) Estabelecer projetos de comércio solidário que garanta uma demanda sustentável para os produtos destas comunidades;
- h) Desenvolver um sistema de monitoramento a partir do perfil municipal.

Tabela 1 – Esquema de funcionamento do PDL, as 3 Frentes e os dois projetos avulsos.

	Frente 1- Promoção de Trabalho e Renda na Área Rural	Frente 2 – Gestão de renda, emprego e desenvolvimento do comércio, indústria e	Frente 3- Geração do trabalho e renda com fomento do cooperativismo	Pirai Digital	Follow-up

		serviços			
Objetivos	B)- Criar uma ambiência produtiva favorável ao desenvolvimento econômico local; (C) -Criar infraestrutura de apoio através de condomínios, entrepostos para a produção rural e centros de apoio ao cooperativismo.	a) Fomentar o desenvolvimento de empreendimentos econômicos integrando o urbano e o rural; c) Criar infraestruturas de apoio através de condomínios, entrepostos para a produção rural e centros de apoio ao cooperativismo, d) Integrar empreendimentos populares às cadeias produtivas; e) Garantir acesso a serviços financeiros (crédito) e não financeiros (capacitação, assessoria técnica) de apoio a estes setores econômicos populares.	c) Criar infraestrutura de apoio através de condomínios, entrepostos para a produção rural e centros de apoio ao cooperativismo; d) Integrar empreendimentos populares às cadeias produtivas; g) Estabelecer projetos de comércio solidário que garanta uma demanda sustentável para os produtos destas comunidades	f) Criar meios de acesso à internet que potencialize as relações econômicas entre a economia territorializada destas comunidades e o mercado	h) Desenvolver um sistema de monitoramento a partir do perfil municipal.
Projetos	Polo de Piscicultura	Condips; Pirai Digital	Condomínio da Arte e ProPirai	Pirai Digital como projeto avulso dentro do contexto socioeconômico	Perfil Municipal

Fonte : Elaborado pelo autor (2024)

3.3.1 Programa de promoção de trabalho e Renda na área rural.

De acordo com Souza (2001) essa frente surge a partir de uma constatação durante a elaboração para as bases de dado da agropecuária pois uma atividade era constantemente lembrada pelos produtores como sendo coerente com Pirai: a piscicultura. Constatou-se então que essa atividade era adequada a topografia e ampla disponibilidade de água em Pirai.

A existência do Programa Polos de Piscicultura capitaneado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro certamente foi também uma oportunidade de instalar no município uma atividade rentável com perspectivas de longo prazo. O programa previa parceria com as Prefeituras participantes, com o Ministério da Agricultura e Abastecimento, Secretária de Agricultura, Abastecimento Pesca e Desenvolvimento do Interior com apoio das instituições técnicas do estado; Fundação Instituto de Pesca do Estado do Rio de Janeiro (Fiperj) e Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio de Janeiro (EMATER-RIO). Em resumo a Fiperj auxiliava com as questões técnicas relacionadas a produção de pescado em si e a EMATER-RIO e as Prefeituras parceiras forneceriam as máquinas e arcariam com os custos de operação dos produtores, excetuada a mão-de-obra dos operadores que ficaria a cargo dos operadores (Panorama da Aqüicultura,1999).

Foi incentivada a criação de peixe por meio de linhas crédito especial advindas do Governo Federal R\$100.000,00 (cem mil reais), R\$ 131 974 mil reais da Fundação Banco do Brasil e 49 676,88 reais de recursos próprios da prefeitura de Piraí, de acordo com o quadro abaixo (Souza,2001,p5) :

Figura 6 - Programa de Incentivo a Piscicultura

b) PROGRAMA DE INCENTIVO A PISCICULTURA

PISCICULTURA	Recursos do Governo Federal: R\$ 100.000,00	Fundação Banco do Brasil: R\$ 131.974,00	Recursos do Município: R\$ 49.676,88	% do orçamento municipal: 0,13%

Fonte: Souza(2001,p.5)

A participação no programa polo de piscicultura foi de acordo com Valle (2001,p. 3): “a efetivação dessa frente de atuação”. O chamado polo de piscicultura engloba além dos produtores, uma fábrica de processamento de pescado ligada a Peixe Sul (Cooperativa criada pela Prefeitura para garantir oferta para o entreposto) que faz a filetagem de peixes produzidos no próprio município e nos municípios do entorno (não foram especificados quais). Cabe destacar que a atividade econômica continuou significativa até maio de 2022 quando ocorreu um problema relacionado a qualidade da água que provocou uma alta mortalidade de peixes retirando muitos produtores do negócio e forçando a um fechamento por falta de demanda da fábrica de processamento de peixes. Cabe ressaltar que a fábrica de processamento de Peixes faz parte do Condip I e portanto é uma interseção dessa frente com a frente seguinte, relacionada a dimensão mais industrial.

Figura 7 - Comunicado acerca do fechamento temporário do entreposto



Fonte : pesquisa de campo 2023.

Figura 8 - Placa com a data de inauguração do entreposto.



Fonte: pesquisa de campo 2023.

Figura 9 - Vista frontal do Entrepasto de venda de pescado



Fonte: pesquisa de campo (2023).

O fato de não haver indicadores sobre a produção de pescado do município surpreendem, pois o Programa Polo de Piscicultura foi um dos alicerces do Programa e a maior ferramenta de integração entre a economia produtiva local com o exterior e de integração do urbano (entrepasto de pescado) com o rural (os produtores). A única informação de produção de 7 toneladas de tilápia por mês do ano de 2006, Saraça et al, p.59.

Metas apresentadas :Liderança na produção de pescado em 80 ton./ano”

Em números: 67 tanques em áreas rurais; 80 integrados a represa de ribeirão das lajes;
7 toneladas por mês em 2006; (Saraça et al 2007, p.59)

3.3.2 Programa de gestão de renda, emprego e desenvolvimento do comércio, indústria e serviços

Objetivos pretendidos: (B) Criar uma ambiência produtiva favorável ao desenvolvimento econômico local e (C) Criar infraestrutura de apoio através de condomínios, entrepostos para a produção rural e centros de apoio ao cooperativismo.

Antecedentes : Desapropriação do terreno, preparação do terreno, programa de redução do ISS (sem muitos detalhes), criação de cadastrados de empresas

Os condomínios industriais foram implantados e representam uma força econômica considerável no município em termos de emprego e renda. Muito por conta da diretriz de atrair indústrias com mão-de-obra intensiva Souza (2001) Os números apresentados por Costa (2018,p.124) indicam uma flutuação, no entanto com exceção do ano de 2003 nunca o número de empregos no setor industrial nunca mais caiu a níveis menores que os de 1997. Os condomínios industriais foram implantados e representam uma força econômica considerável no município em termos de emprego e renda. Ainda que as empresas ali localizadas sejam em sua maioria de grande porte. Muito por conta da diretriz de atrair indústrias com que se utilizam de mão de obra intensiva e que se adaptem do município.

Os números apresentados por Costa (2018,p.124) indicam uma flutuação, no entanto com exceção do ano de 2003 nunca o número de empregados no setor industrial caiu para níveis menores que os de 1997.

Figura 10 - Relação entre empregos e saldo de empregos em Pirai.

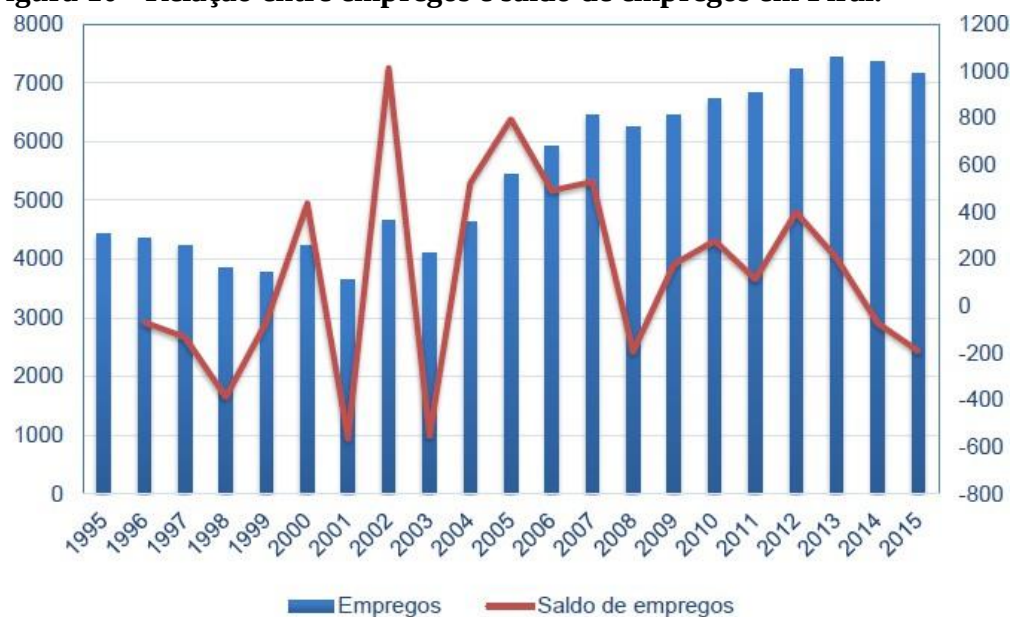


Figura 5.1 Relação entre empregos e saldo de empregos em Pirai

*Não são incluídos no cálculo acima a administração pública.

Fonte: RAIS/ IBGE. Org.: Costa, 2017.

Fonte: Costa,2018,p.123

Podemos observar que nunca o emprego no setor industrial caiu para níveis pré-1997, apesar das flutuações. Os três condomínios industriais certamente podem ter contribuído para esse aumento no sentido de terem aumentado a instalação de industriais na cidade. E observa-se um salto imenso no setor de serviços a partir de 2008, que pode ser consequência da melhora no ambiente econômico como um todo, não conseguimos porém explicação definitiva nesse sentido. Os três condomínios são denominados CONDIP I, II e III.

O PEM de 2009 lista os condomínios industriais de Pirai e lista também as indústrias ali instaladas, sendo as seguintes:

Condip I: IFER, AMBEV(antiga cervejaria Cintra), IMBP, Peixe Sul(a planta de processamento de pescado), Kedelícia-DPI, Injedifácil, Decorfácil, Santa Amália, Sinasc,

Condip II(Arrozal): Provets Plasil, JRO, Tuko Pirai

Condip III: CAC Construções, Usimateq, Masgovi, Cobra Tecnologia, NG Carvalho, Sete Engenharia e Construções, Pamonha Goiana e Tubloc.

Figura 11 - Localização dos 3 CONDIPs



Fonte: Prefeitura Municipal de Pirai (2009,p.200)

Figura 12 - Sinalização da entrada do CONDIP



Fonte: Pesquisa de campo setembro de 2023

Figura 13 - Condomínio Industrial (custos totais do projeto em 4 anos)

a) Condomínio Industrial (custos totais do projeto em 4 anos):

ATIVIDADE	Recursos Privados	Recursos do Estado	Recursos do Município	% do orçamento municipal
Condomínio Industrial de Informática de Arrozal		R\$ 1.377.070,93	R\$ 1.377.070,93	0,905% p/ano
Condomínio Industrial de Pirai:		R\$ 1.000.000,00	R\$ 2.519.915,82	1,41% p/ano
Instalação das Cervejarias Cintra:	R\$ 232.000.000,00			

Fonte: Souza,2001,p.5

Cabe destacar o imenso aporte de recursos privados pela Cervejaria Cintra, fruto de um programa de isenções em que os estabelecimentos não pagariam IPTU até 2005, além da Flexibilização de ISS (Costa,2018,p.102).

O gráfico abaixo ilustra o comportamento da variação de empregados por setor na economia no Universo de 1996 até 2015.

Figura 14 - Variação de empregados por setor da economia em Pirai

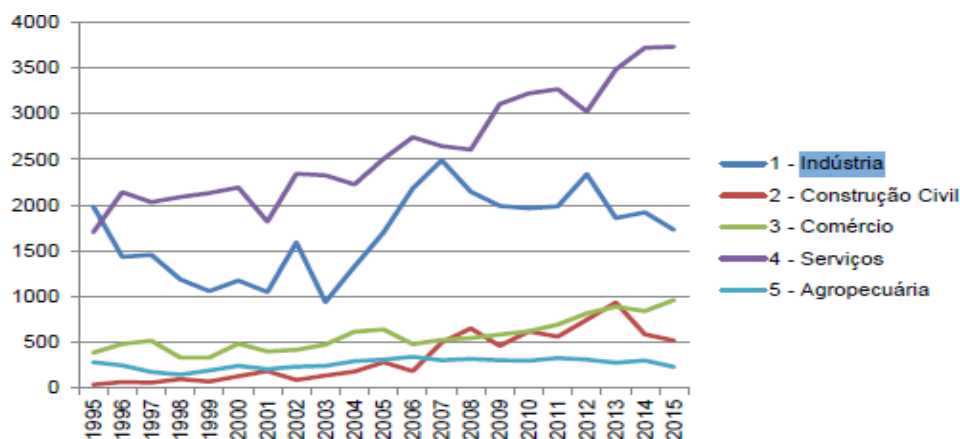


Figura 4.10 Variação de empregados por setor da economia em Pirai
Fonte: Rais. Org.: Costa, 2016.

Fonte: Costa(2018,p.97)

Figura 15 - Distribuição dos empregos por setores da economia em Pirai

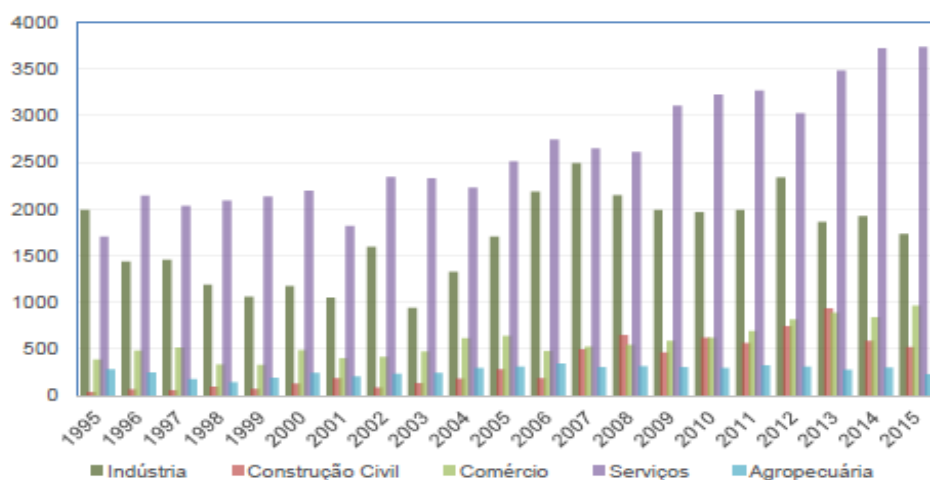


Figura 5.2 Distribuição dos empregos por setores da economia em Pirai
*Não são incluídos no cálculo acima a administração pública.
Fonte: RAIS/IBGE. Org.: Costa, 2017.

Fonte: Costa,2018,p.124

Observa-se um pico nos empregos industriais no ano de 2007 e posteriormente uma tendência de queda, ao mesmo tempo que há um aumento no setor de serviços. Observa-se um pico nos empregos industriais no ano de 2007 e posteriormente uma tendência de queda, ao mesmo tempo que há um aumento no setor de serviços.

O Perfil Municipal de 2009 reportou

Em 2001, a administração pública e a indústria de transformação foram os setores que mais empregam no município. Em 2008 a indústria e a administração pública continuaram sendo os setores que mais empregaram, no entanto a indústria ultrapassou a administração pública .(PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ,2009,P.8)

Indicadores e metas estabelecidos, Souza(2001,p.2):

1. 2000 empregos gerados;
2. Condomínio Industrial implementado.

3.3.3 Programa de geração do trabalho e renda com fomento do cooperativismo

Objetivos pretendidos foram: d) Integrar empreendimentos populares às cadeias produtivas; c) Criar infraestrutura de apoio através de condomínios, entrepostos para a produção rural e centros de apoio ao coopefrativismo; Estabelecer projeto de comércio solidário que garanta uma demanda sustentável para os grupos produtivos destas comunidade

Projetos Realizados: Propiraí e Condomínio da Arte.

De acordo com Souza,2001,p.3“O projeto ProPiraí visava fornecer instrumentos e condições para que produtores locais formassem cooperativas, aproveitando as potencialidades e valores presentes no território”. Este projeto iniciou-se com um trabalho de capacitação com a mobilização de 900 treinandos e a formação de 10 cooperativas(Biscoito, Scargot, Mel, Móveis de Bambú, Torrefação de Farinha de Mandioca, Confecção, Massas, Embutidos, Marcenaria). Foi o desenvolvimento do artesanato com o apoio à Feira de Artesãos e a construção de um centro de formação de cooperativas e artesanatos.(Souza,2001,p.4)”

Souza divide da seguinte formas os custos e parcerias para implantação:

Figura 16 - Programa de Incentivo ao Associativismo e Cooperativismo

c) Programa de Incentivo ao Associativismo e Cooperativismo

FORMAÇÃO DE OFICINAS DE AGROINDÚSTRIA E ARTESANATO	Recursos da Embratur: RS 100.000,00	Recursos da Fundação Banco do Brasil: RS 86.525,90	Recursos do Município: RS 37.915,33	0,09%
Projeto Feira dos Artesãos			Em média RS 6 000,00 p/ano	
Formação de Cooperativas	Recursos do FAT: RS 898 443,00			

Fonte: Souza 2001, p.5

Figura 17 - Cooperativas Parcerias**c) Cooperativas:**

Parceria	Função
SENAC / SEBRAE	participando com a consultoria, capacitação e qualificação das pessoas envolvidas
SEBRAE/FAT	Disponibilizar recursos para financiar a qualificação de habilidades básicas, específicas e de gestão
BANCO DO BRASIL	parceria com a Prefeitura na compra do material permanente para a formação de cada cooperativa
Ministério do Trabalho/FAT	Instalação da infra-estrutura
VIVARIO	Apoio a comercialização, crédito e infra-estrutura

Fonte: Souza,2001, p.6

Figura 18 - Condomínio da Arte Pirai

Fonte: pesquisa de campo 2024

No condomínio da Arte são ofertados cursos, e em 2023 havia os seguintes cursos em oferta: arranjo floral, de cerâmica, de papel reciclado, bordado, tear, madeira(G1,2023). Num incentivo a economia popular cujos números ainda não são muito claros, porém oferecem certamente uma perspectiva de crescimento profissional e incentivo ao empreendedorismo.

De acordo com (Saraça et al 2006,p.55) é o que enfrenta mais dificuldades em 2005, 6 cooperativas em funcionamento, das seguintes áreas: costura (2), artesanato(2), panificação (1), colhedores de macadâmia e apicultura. A feira de artesanato ainda funciona e expõe produtos de artesãos e pequenas empresas locais, como uma pequena cervejaria que há ao

lado.

Figura 19 - Cervejas artesanais de uma pequena cervejaria a venda no Condomínio da Arte.



Fonte: Pesquisa de Campo setembro de 2023

Figura 20: Placa de Inauguração da Loja Condomínio da Arte



Fonte: Pesquisa de Campo setembro de 2023

Figura 21 - Interior da Loja Condomínio da Arte.



Fonte Pesquisa de Campo setembro de 2023

Figura 22 - Produtos em exibição



Fonte: Pesquisa de Campo setembro de 2023

Figura 23 - Oficina de Artesanato no Casarão de Arrozal



Fonte: Coelho et al 2011,p.91

Figura 24 - Cursos de Artesanato



Fonte: Coelho et al 2011,p.91

Também descobrimos que chegara a ser instaladas sem função especificada, provavelmente para um curso profissionalizante ou produção de artesanato têxtil. OQUÊ?

Metas Estabelecidas: Funcionamento do pavilhão de Feiras e Eventos c/ venda de produtos de 10 cooperativas.

3.3.4 Piraí Digital

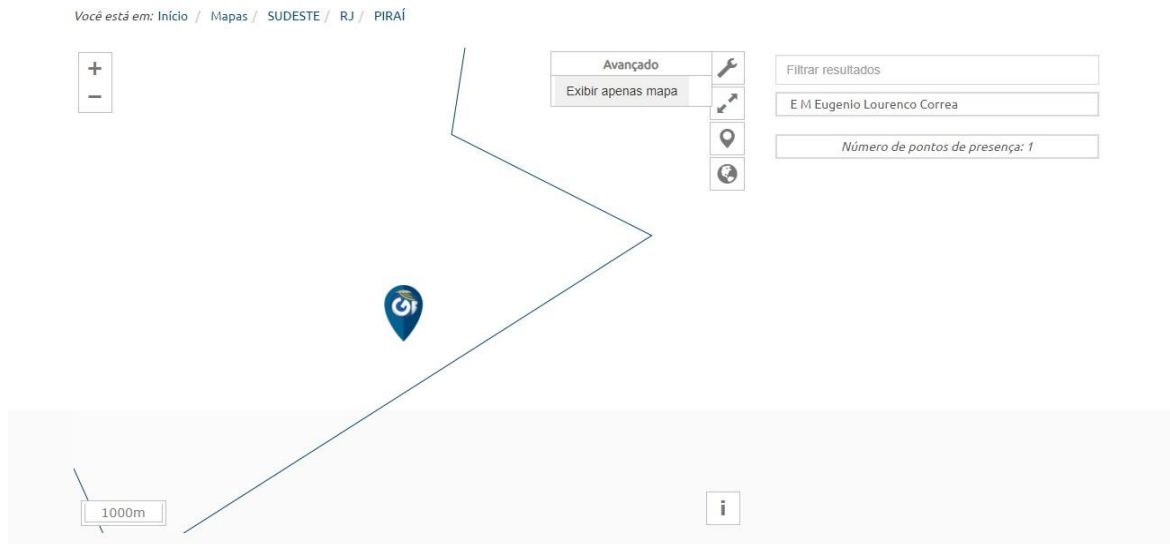
Dividido em 4 frentes o Projeto Piraí digital é assim dividido: .ORG, .EDU, .GOV. A primeira é relacionada a inclusão e educação digital e é ancorada na participação no Programa Telecentro Comunitário do Governo Federal, atualmente participam do programa a Anatel, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e a Telebras(MCTI. Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, [?]). Visando cumprir o objetivof)

De acordo com o MCTI(Ministério da Ciência Tecnologia e inovação) há um telecentro instalado em Piraí MCTI(Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, [?]) localizado na Escola Municipal Eugênio

Lourenço Correa localizado no distrito de Vila Monumento.

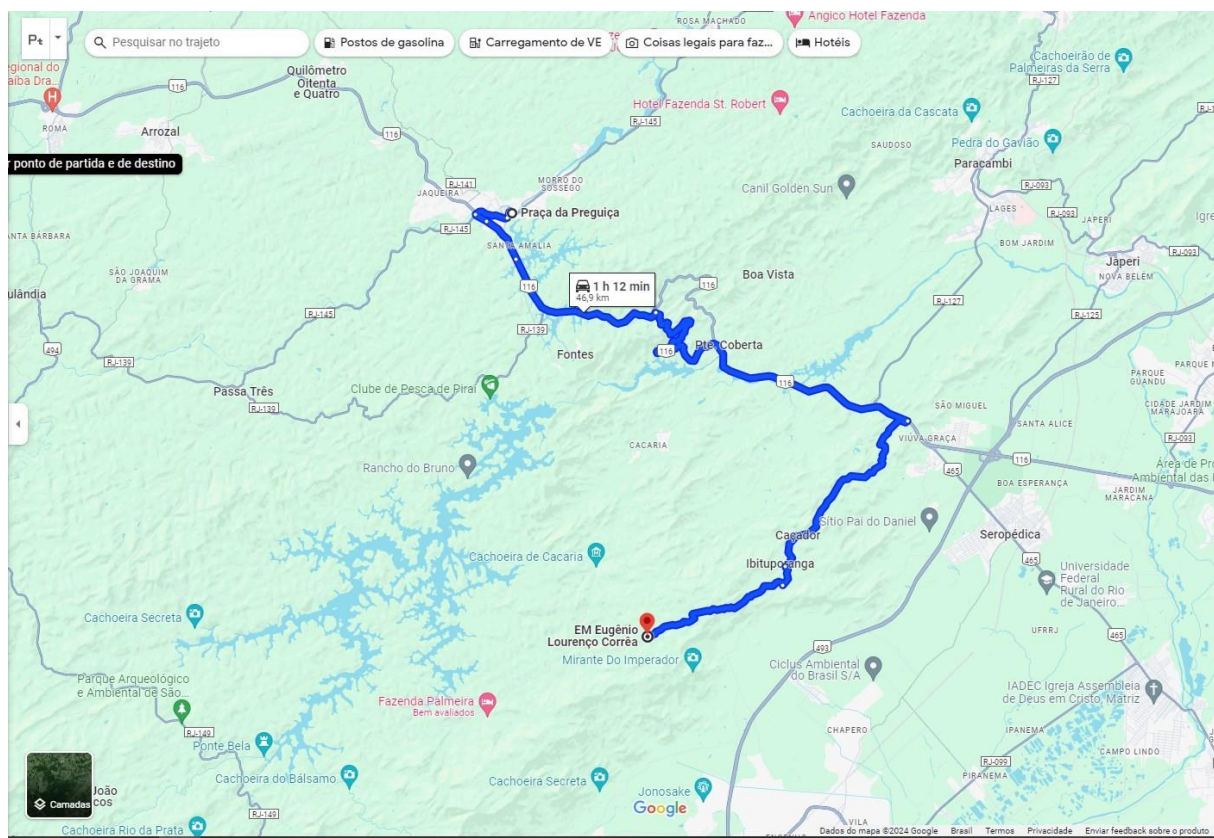
Conforme as imagens abaixo

Figura 25 - Geolocalização da Escola Municipal Eugênio Lourenço Correa pelo MCTI



Fonte: MCTI. [?]

Figura 26 - Localização da Escola Municipal Eugênio Lourenço Correa pelo Google Maps.



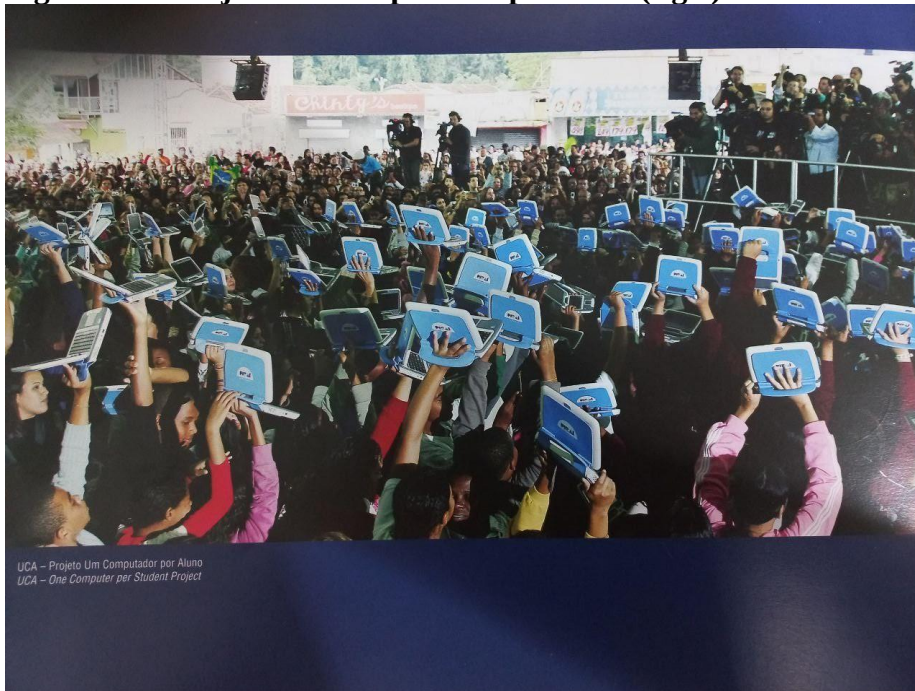
Fonte: Google maps, 2024

3.3.5 .Edu

Laboratórios de informática e redes wi-fi nas escolas públicas e Implementação do antigo projeto do Governo Federal , hoje descontinuado, Projeto um Computador Por Aluno (Prouca), FNDE(2023). O pioneirismo de Piraí é destacado pois esse processo foi iniciado relativamente cedo e com ampla cobertura:

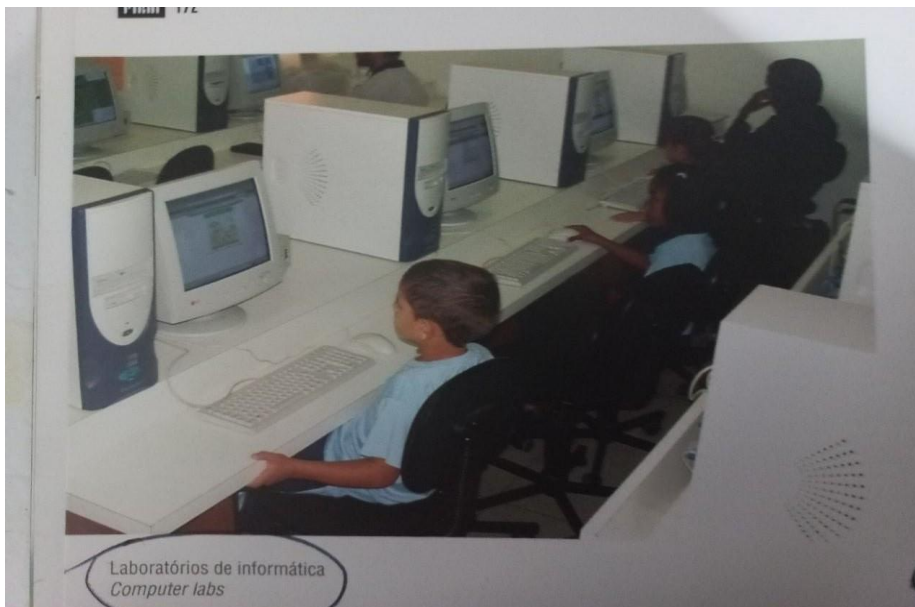
Neste sentido, pode-se destacar o esforço pioneiro de Piraí em universalizar o acesso a novas tecnologias através do programa Piraí Digital. Assim, em 2006, o percentual de escolas do Ensino Fundamental com laboratórios de informática era de 50,0%; com computadores 77,3% e com acesso à internet 59,1%. Já as escolas do Ensino Médio com laboratórios de informática eram 75% do total. Todas as escolas tinham computadores e acesso à internet. (PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ,2009)

Figura 27 - Projeto um computador por aluno(sigla)



Fonte: Coelho et al 2011,p.176

Figura 28 - Laboratórios de informática



Fonte: Coelho et al 2011,p.172

Figura 29- Laboratórios de Informática



Fonte: Coelho et al 2011,p.172

Figura 30 – Telecentro casa do futuro



Fonte: Coelho et al, 2011,p.174

Figura 31 - Centro de Inovação Tecnológica – Local onde se ministram polo de aulas de robótica



Fonte: Pesquisa de Campo (2023)

De acordo a situação de conectividade das escolas era a seguinte:

“Assim, em 2006, o percentual de escolas do Ensino Fundamental com laboratórios de informática era de 50,0%; com computadores 77,3% e com acesso à internet 59,1%.”(PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAI,2009,P.182)

3.3.6 .Gov

A carta de serviços oferecida ao cidadão e aos empresários foi avaliada por Costa (2018), colocamos primeiramente a avaliação dos serviços aos cidadãos e posteriormente os serviços pertinentes aos empresários:

Figura 32 - Carta de serviços ao cidadão

Serviço	Usabilidade	Alcance	Debilidade	Potencialidade
IPTU	Baixa	Local	Orienta para outra página Consultar Tramitação de Protocolo.	Não identificada
Caçamba	Baixa	Local	Meramente informativa. É necessário recorrer a central de atendimento via ligação telefônica.	Não identificada
Consultar Tramitação de Protocolo	Alta	Local	Não identificada	Permite ao cidadão (pessoa física e jurídica) saber o andamento sobre trâmites diversos.
Contas Públicas	Alta	Local	Não identificada	Evidencia as despesas e receitas do orçamento público.
Emprega Pirai	Baixa	Local	Página apenas informa sobre como ter acesso à cursos de qualificação. Não é possível acessar a informações mais profundas sobre cursos oferecidos.	Informar. Melhor estruturado, possibilitaria uma maior funcionalidade da página.
Esporte nos polos	Baixa	Local	Página desatualizada. Informativa. Pouco funcional.	Não identificada
Exames	Mediana	Nacional	Não identificada	Facilidade para o acesso a resultados de exames.
Funerária	Baixa	Local	Informativo.	Não identificada

Hospitais e Postos	Baixa	Local	Informativo. Não categorizado por distritos ou serviços oferecidos. Encaminha para a página do DataSus.	Integrar um sistema de saúde local. Facilitar o atendimento pessoal. Informar sobre as unidades de saúde mais próximas.
Iluminação Pública	Alta	Local	Não identificada	Serviço de solicitação online. Consulta de protocolo.
Lei de Acesso à Informação	Alta	Local	O mesmo serviço oferecido na aba Portal da Transparência de Pirai.	Informar sobre o perfil municipal (características locais, prestação de contas, acesso ao balanço financeiro).
Pirai Digital	Mediana	Local	Página informativa.	Dar visibilidade ao programa.
Portal da Transparência	Alta	Local	Igual ao serviço oferecido na aba Lei de Acesso à Informação.	Informar sobre o perfil municipal (características locais, prestação de contas, acesso ao balanço financeiro).
Ouvidoria	Mediana	Local	Não identificada	Envio de sugestões, reclamações ou elogios.

Fonte:(Costa 2018, p.174)

Observa-se que de fato o único que oferece um serviço ativo é a consulta de protocolo que oferece ao cidadão uma facilidade ao acompanhar os tramites que lhe competem.

Quanto aos serviços para os empresários as funcionalidades pressupõem benefício econômico ou facilidade para empreender.

Figura 33 - Serviços oferecidos na página da Prefeitura ao empresariado

Serviço	Usabilidade	Alcance	Debilidade	Potencialidade
MEI ⁸⁰	Mediana	Global	Orienta para outra página mais complexa.	Instrução de empresários ou aqueles que pretendem tornar-se.
Microcrédito	Baixa	Local	As informações são pontuais não possibilitando um acesso mais prático.	Informação
NSF-e	Alta	Local	Não identificada	Permite ao empresário a emissão de notas fiscais de forma prática e rápida.
Guia Comercial	Mediana	Local e Regional	Não é dividido por categorias; A página funciona mais como um catálogo telefônico.	Orientação sobre os serviços que podem ser encontrados na cidade
Solicite sua página	Alta	Local	O serviço disponibilizado não é único, especialmente quando outras páginas web também permitem construir páginas	Possibilita àquele empreendedor com poucos conhecimentos informáticos, criar sua página e difundir seu negócio.
Sala do empreendedor	Baixa	Local	Página desatualizada. As informações contidas nela são as mesmas que estão na página sobre MEI. É uma página local, com informações globais	Informação

Quadro 5.1 Serviços oferecidos na página da Prefeitura ao empresariadoFonte: www.pirai.rj.gov.br Org.: Costa, 2017.

Fonte: Costa (2018,p.128)

3.3.7 .Com

Apesar de estar presente em todo o território municipal, apresenta irregularidades de sinal mesmo no distrito centro. Fora do Distrito Centro a rede é ainda menos confiável, de acordo com Costa a rede apresenta debilidade e potencialidades, no entanto em termos de conectividade e atendimento a todos os distritos a rede deixa a desejar(COSTA,2018,p.179).

Foram reportados os seguintes Custos por Costa:

Figura 34 - Custos relativos ao projeto Piraí Digital(2003-2005).

Ação	BNDES	Prefeitura
Aquisição de novas ferramentas de trabalho e equipamentos	201.715,15	236.476,50
Implantação de Rede de Comunicação de Dados	249.174,92	182.999,84
Aquisição de Sistemas Administrativos e Básicos	0,00	57.866,15
Treinamento e reciclagem de servidores municipais	0,00	50.490,16
Contratação de Consultoria Especializada	5.850,00	62.700,00
Implantação de Geoprocessamento	0,00	172.970,00
Implantação de Quiosques	0,00	9.786,00
Implantação de Website	0,00	7.900,00

Fonte: Costa(2018,p.115)

Figura 35 - Financiamentos federais ao programa de digitalização em Piraí.(2004-2005)

Objeto	Fonte	Valor	Ano
Piraí: município digital e desenvolvimento local	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	200.000,00	05/07/2004
Implantação de telecentros comunitários.	Ministério das Comunicações	1.977.263,13	22/03/2005
Total		2.177.263,13	

Tabela 4.2 Financiamentos federais ao programa de digitalização em Piraí (2004-2005)

Fonte: Piraí, 2009; Torres, 2009; Portal da transparência Brasil. Org.: Costa, 2016.

Fonte: Costa (2018,p.116)

3.4 Dificuldades na implementação dos programas e ações de correção

Souza relata dificuldades na implementação no formulário e coloca como ações tomadas para suas correções os seguintes:

- a) Condomínio industrial: empresas não integradas a produção ou ao perfil de empregabilidade local. Solução adotada: renegociação com as empresas, rompimento de contratos e formação da mão de obra.
- b) Piscicultura: baixo perfil empreendedor dos produtores rurais. Solução adotada: Ações de sensibilização e de identificação de possibilidades de expansão da produção.
- c) Cooperativas : falsas expectativas criadas e desmobilização dos parceiros. Ação: Oficinas de trabalho para recuperação das cooperativas e implantação de parcerias com maior transparência , maior clareza nos termos de

negociação e com uma cultura de riscos compartilhados. (Souza,2001,p.7; Saraça et al p.55)

Quanto ao Piraí Digital foram encontrados os seguintes problemas: o alto custo, a negativa do BNDES inicialmente e a necessidade de reformular a rede sem fio de internet(colocar uma citação)

Não conseguimos saber se essas mitigações foram objetivas porém há indícios de que no caso do Condomínio Industrial ela foi bem-sucedida devido ao sucesso do projeto em termos de vaga de emprego geradas. Quanto a Piscicultura é difícil saber pois não foram reportados a produção real de filés de peixe pelo empreposto de pecado, nem mesmo a produção em toneladas da Tilápia in natura.

3.5 FOLLOW-UP

3.6 O Impacto dos projetos no cumprimento dos objetivos

O PDL é um programa essencialmente econômico que busca através da capacitação profissional e do fomento a atividades econômicas combater mazelas sociais, surgido principalmente para combater a situação de desemprego na cidade na década de 1990, seu foco foi muito direcionado em termos financeiros e de acompanhamento para e para os Condips que até hoje se fazem sentir no município, o mesmo possui um PIB Industrial considerável e foi capaz dentro do seu contexto atrair um número significativo de empregos industriais e teve geração positiva de emprego ao longo dos anos que sucederam o PDL. Nos últimos anos no entanto o setor de serviços tem crescido muito, uma tendência econômica que a administração parece não ter estimulado porém pode ser consequência do aquecimento da cadeia produtiva local por conta dos empregos gerados pelas indústrias, porém não é possível afirmar isso com toda certeza.

Não encontramos no Perfil Municipal indicadores que pudessem nos dar correlação entre os empreendimentos fomentados e a renda dos beneficiados. E não conseguimos por conta própria mapear a contento os beneficiados de forma a cobrir essa lacuna, seria interessante que administração tivesse esse dado mapeado para saber se de fato está atingindo

seu público-alvo. Pois não há definição universal de pobreza é a sua simples definição deveria ter sido feita para que um grupo específico que atendesse os critérios pudesse ser o foco, o que nos permitiria fazer um acompanhamento próprio.

3.6.1 Fomentar o desenvolvimento de empreendimentos econômicos integrando o urbano e o rural

O principal projeto foi a entrada do município no Programa Polo de Piscicultura pois montou-se um entreposto de pescado(já mencionado) ligado a agropecuária(indústria ?) localizada no município ainda que de pequeno porte e localizada dentro do Complexo do Primeiro Condip(em um terreno que pertencia a Light e foi desapropriado como parte dos litígios entre a Prefeitura e a empresa. E essa queda econômica reflete-se uma redução dessa população residente no campo. Nas palavras dos autores do Perfil Municipal:

.....população rural apresenta queda generalizada, seja se considerarmos o município, seja se considerarmos cada um dos distritos. Interessante notar, que a população rural não apresentou queda significativa entre 1996 e 2000, o que permite inferir que a mesma, ao contrário da população urbana não foi reduzida devido as emancipações. No entanto entre 2000 e 2007 a população rural, seja no município, seja nos distritos, teve uma acentuada queda, com exceção do distrito de Vila Monumento. Entre 2000 e 2007, a população rural total passa de 11.117 para 3665 pessoas. (Piraí,2009- grifos nossos)

A agropecuária cresceu num ritmo menor e a ocupação nesse setor segue esse tendência. Assim como os outros setores, a exceção da indústria de transformação, a maioria dos empregados do setor concentrava-se na faixa de renda de 1 até 2 salários-mínimos.

Figura 36 - Número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Pirai – 2001)

Tabela 1 Número de empregados, por faixas de rendimento em salários mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Pirai - 2001)

Setores	Total	Até 1 mínimo	Mais de 1 até 2 mínimos	Mais de 2 até 4 mínimos	Mais de 4 até 7 mínimos	Mais de 7 até 10 mínimos	Mais de 10 até 15 mínimos	Mais de 15 até 20 mínimos	Mais de 20 mínimos	Ignorado
Total	3.653	58	1.265	1.078	681	243	132	57	79	60
Extrativa Mineral	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Indústria de Transformação	896	12	184	374	155	82	38	12	23	16
Serviços Ind. Utilidade Pública	153	0	0	0	20	36	44	23	24	6
Construção Civil	182	0	128	40	4	0	0	0	0	10
Comércio	398	3	267	105	15	1	0	0	0	7
Serviços	587	10	327	114	82	23	8	4	5	14
Administração Pública	1.232	1	224	420	398	100	42	18	27	2
Agropecuária	205	32	135	25	7	1	0	0	0	5

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – RAIS

Fonte:(PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ, 2009,p.114)

Figura 37 - Número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Pirai – 2008)

Tabela 2 Número de empregados, por faixas de rendimento em salários mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Pirai - 2008)

Setores	Total	Até 1 mínimo	Mais de 1 até 2 mínimos	Mais de 2 até 4 mínimos	Mais de 4 até 7 mínimos	Mais de 7 até 10 mínimos	Mais de 10 até 15 mínimos	Mais de 15 até 20 mínimos	Mais de 20 mínimos	Ignorado
Total	6.264	78	2.776	1.869	813	187	63	48	29	401
Extrativa Mineral	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Indústria de Transformação	2.019	39	788	743	211	52	16	20	12	138
Serviços Ind. Utilidade Pública	127	0	0	3	50	39	20	5	5	5
Construção Civil	650	1	260	161	14	5	0	0	0	209
Comércio	545	9	462	64	2	1	0	0	0	7
Serviços	720	9	521	95	49	18	7	3	3	15
Administração Pública	1.887	0	495	773	481	70	20	19	9	20
Agropecuária	316	20	250	30	6	2	0	1	0	7

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – RAIS

Fonte:(PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ, 2009,p.114)

Figura 38 - Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores de atividade econômica (Município de Pirai - 2001)

Tabela 3 Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários mínimos, segundo os setores de atividade econômica (Município de Pirai - 2001)

Setores	Total	Até 1 mínimo	Mais de 1 até 2 mínimos	Mais de 2 até 4 mínimos	Mais de 4 até 7 mínimos	Mais de 7 até 10 mínimos	Mais de 10 até 15 mínimos	Mais de 15 até 20 mínimos	Mais de 20 mínimos	Ignorado
Total	100,0	1,6	34,6	29,5	18,6	6,7	3,6	1,6	2,2	1,6
Extrativa Mineral	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Indústria de Transformação	100,0	1,3	20,5	41,7	17,3	9,2	4,2	1,3	2,6	1,8
Serviços Ind. Utilidade Pública	100,0	-	-	-	13,1	23,5	28,8	15,0	15,7	3,9
Construção Civil	100,0	-	70,3	22,0	2,2	-	-	-	-	5,5
Comércio	100,0	0,8	67,1	26,4	3,8	0,3	-	-	-	1,8
Serviços	100,0	1,7	55,7	19,4	14,0	3,9	1,4	0,7	0,9	2,4
Administração Pública	100,0	0,1	18,2	34,1	32,3	8,1	3,4	1,5	2,2	0,2
Agropecuária	100,0	15,6	65,9	12,2	3,4	0,5	-	-	-	2,4

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS

Fonte: (PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAI, 2009,p.115)

Figura 39: Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores de atividade econômica (Município de Pirai-2008)

Tabela 4 Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários mínimos, segundo os setores de atividade econômica (Município de Pirai - 2008)

Setores	Total	Até 1 mínimo	Mais de 1 até 2 mínimos	Mais de 2 até 4 mínimos	Mais de 4 até 7 mínimos	Mais de 7 até 10 mínimos	Mais de 10 até 15 mínimos	Mais de 15 até 20 mínimos	Mais de 20 mínimos	Ignorado
Total	100,0	1,3	44,3	29,8	13,0	3,0	1,0	0,8	0,5	6,4
Extrativa Mineral	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Indústria de Transformação	100,0	1,9	39,0	36,8	10,5	2,6	0,8	1,0	0,6	6,8
Serviços Ind. Utilidade Pública	100,0	-	-	2,4	39,4	30,7	15,8	3,9	3,9	3,9
Construção Civil	100,0	0,2	40,0	24,8	2,2	0,8	-	-	-	32,2
Comércio	100,0	1,7	84,8	11,7	0,4	0,2	-	-	-	1,3
Serviços	100,0	1,3	72,4	13,2	6,8	2,5	1,0	0,4	0,4	2,1
Administração Pública	100,0	-	26,2	41,0	25,5	3,7	1,1	1,0	0,5	1,1
Agropecuária	100,0	6,3	79,1	9,5	1,9	0,6	-	0,3	-	2,2

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS

Fonte: (PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAI, 2009,p.116)

Comparando as tabelas percebe-se que o movimento de mobilidade de renda ocorreu principalmente de quem ganhava um salário para mínimo para a faixa de quem ganha de mais de 1 até 2 salários-mínimos (10% de aumento). Ocorreu uma queda de 4 % da faixa de mais de 2 até 7 mínimos em direção a mesma faixa citada anteriormente, portanto não se pode afirmar que houve uma tendência de aumento da mobilidade social por faixa de renda.

São disponibilizados também de forma mais detalhada por setor e mais concisa em faixas de renda as seguintes tabelas tendo como fonte também a Rais(Relação Anuais de Informações Sociais) do ministério do trabalho e emprego.

Figura 40 - Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica(Município de Piraí-2001); Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica (Município de Piraí-2008)

Tabela 5 Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica (Município de Piraí - 2001)

Subsetores	Total (%)	Até 2 SM (%)	De 2 a 5 SM (%)	De 5 a 10 SM (%)	Mais de 10 SM (%)
EXTR MINERAL	-	-	-	-	-
MIN NAO MET	100,0	60,7	35,7	2,7	0,9
IND METALURG	-	-	-	-	-
IND MECANICA	-	-	-	-	-
ELET E COMUN	100,0	77,5	19,7	2,8	-
MAT TRANSP	-	-	-	-	-
MAD E MOBIL	100,0	87,8	10,2	2,0	-
PAPEL E GRAF	100,0	3,3	57,9	24,3	14,6
BOR FUM COUR	-	-	-	-	-
IND QUIMICA	-	-	-	-	-
IND TEXTIL	100,0	40,0	46,7	6,7	6,7
IND CALCADOS	-	-	-	-	-
ALIM E BEB	100,0	83,3	16,7	-	-
SER UTIL PUB	100,0	-	0,7	40,5	58,8
CONSTR CIVIL	100,0	74,2	25,3	0,6	-
COM VAREJ	100,0	70,3	28,2	1,5	-
COM ATACAD	100,0	75,0	25,0	-	-
INST FINANC	100,0	4,0	16,0	32,0	48,0
ADM TEC PROF	100,0	28,6	34,3	37,1	-
TRAN E COMUN	100,0	13,2	72,1	13,2	1,5
ALOJ COMUNIC	100,0	77,8	20,2	1,7	0,3
MED ODON VET	100,0	60,4	18,8	9,7	11,0
ENSINO	100,0	100,0	-	-	-
ADM PUBLICA	100,0	20,3	60,4	13,7	5,6
AGRICULTURA	100,0	78,1	19,0	2,9	-

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS

Tabela 6 Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica (Município de Piraí - 2008)

Subsetores	Total (%)	Até 2 SM (%)	De 2 a 5 SM (%)	De 5 a 10 SM (%)	Mais de 10 SM (%)	Ignorado (%)
EXTR MINERAL	-	-	-	-	-	-
MIN NAO MET	100,0	81,3	17,0	-	-	1,8
IND METALURG	100,0	67,2	21,0	6,7	2,5	2,5
IND MECANICA	100,0	87,2	6,8	-	0,9	5,1
ELET E COMUN	-	-	-	-	-	-
MAT TRANSP	-	-	-	-	-	-
MAD E MOBIL	100,0	88,0	8,0	-	-	4,0
PAPEL E GRAF	100,0	36,2	48,0	9,9	4,0	1,8
BOR FUM COUR	-	-	-	-	-	-
IND QUIMICA	100,0	65,5	30,9	2,7	0,9	-
IND TEXTIL	100,0	100,0	-	-	-	-
IND CALCADOS	-	-	-	-	-	-
ALIM E BEB	100,0	23,5	60,2	12,7	2,4	1,3
SER UTIL PUB	100,0	-	11,8	63,8	22,8	1,6
CONSTR CIVIL	100,0	58,2	40,0	1,5	-	0,3
COM VAREJ	100,0	88,3	10,4	0,6	-	0,7
COM ATACAD	100,0	-	100,0	-	-	-
INST FINANC	100,0	5,9	35,3	38,2	20,6	-
ADM TEC PROF	100,0	79,3	17,2	3,5	-	-
TRAN E COMUN	100,0	76,2	4,8	9,5	-	9,5
ALOJ COMUNIC	100,0	90,2	8,7	0,6	-	0,6
MED ODON VET	100,0	63,9	21,3	12,7	1,2	0,8
ENSINO	100,0	67,7	29,4	2,9	-	-
ADM PUBLICA	100,0	33,5	56,7	7,8	2,0	-
AGRICULTURA	100,0	86,1	11,1	1,0	0,3	1,6

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ (2009, p.117)

O fato de não haver um indicador que compare as rendas das zonas urbana e rural ou fossem específicos sobre a integração econômica entre o urbano e rural na cadeia produtiva dificulta muito. O que há são os rendimentos que apontam para um empobrecimento da população rural em termos de renda.

Retornando ao Programa Polo de Piscicultura podemos afirmar que o seu impacto dentro da questão da produção de tilápia tomada isoladamente foi grande pois partiu praticamente do zero, porém considerando a agropecuária como um todo é possível afirmar com quase certeza que foi baixo. Porém a falta de um indicador de acompanhamento relacionado diretamente a produção de pescado ao longo do tempo contribui para dificultar a análise. Pois se fosse esse o caso o estímulo da atividade em escala ainda maior poderia ter o efeito de acelerar o enriquecimento ou ao menos inibir o empobrecimento do meio rural. O que os indicadores passam na verdade é uma zona rural pouco dinâmica e dependente praticamente da cultura de bananas (PREFEITURA MUNICIPAL,p.120)

3.6.2 Criar uma ambiência produtiva favorável ao desenvolvimento econômico local

O desenvolvimento local parece ter sido fomentado pela indução através dos meios utilizados pela Prefeitura, notadamente empréstimos e assistência técnicas por meio de agentes parceiros. O principal projeto foram os Condips que por meio da atração de grandes indústrias, buscavam atrair as menores e serviços acessórios pela geração de um polo de crescimento baseado fortemente no conceito de indústria motriz de Perroux (Yamashita e Almeida *apud* Perroux, 2014)

O crescimento dos estabelecimentos produtivos corrobora a melhora no cenário econômico de 2001 a 2008, o que pode ter relação com esse esforço:

Figura 41 - Número de estabelecimentos segundo setor de atividade (Município de Pirai - 2001-2008)

Tabela 9 Número de estabelecimentos segundo setor de atividade
(Município de Pirai - 2001-2008)

Sector de atividade	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Variação %
Total	308	325	335	326	350	368	394	390	26,6
Extrativa mineral	0	0	0	0	1	0	0	0	0,0
Indústria de Transformação	18	32	25	23	30	39	53	46	155,6
Serviços Industriais de Utilidade Pública	5	5	6	3	4	6	7	5	0,0
Construção Civil	19	21	20	20	19	23	22	35	84,2
Comércio	109	112	124	114	114	112	115	118	8,3
Serviços	83	82	78	84	89	101	106	97	16,9
Administração Pública	3	4	6	5	5	4	3	4	33,3
Agropecuária	71	69	76	77	88	83	88	85	19,7

Fonte: RAIS

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAI, 2009, p.102

Observando a variação fica claro o destaque da indústria de transformação, o que parece confirmar o sucesso do Projeto do Condip na atração de indústrias e o aumento da construção civil é um grande indicador de melhora geral no cenário econômico ao longo desse período.

Figura 42 - Número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Piraí – 2001); Número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Piraí-2008)

Tabela 1 Número de empregados, por faixas de rendimento em salários mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Piraí - 2001)

Setores	Total	Até 1 mínimo	Mais de 1 até 2 mínimos	Mais de 2 até 4 mínimos	Mais de 4 até 7 mínimos	Mais de 7 até 10 mínimos	Mais de 10 até 15 mínimos	Mais de 15 até 20 mínimos	Mais de 20 mínimos	Ignorado
Total	3.653	58	1.265	1.078	681	243	132	57	79	60
Extrativa Mineral	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Indústria de Transformação	896	12	184	374	155	82	38	12	23	16
Serviços Ind. Utilidade Pública	153	0	0	0	20	36	44	23	24	6
Construção Civil	182	0	128	40	4	0	0	0	0	10
Comércio	398	3	267	105	15	1	0	0	0	7
Serviços	587	10	327	114	82	23	8	4	5	14
Administração Pública	1.232	1	224	420	398	100	42	18	27	2
Agropecuária	205	32	135	25	7	1	0	0	0	5

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS

Tabela 2 Número de empregados, por faixas de rendimento em salários mínimos, segundo os setores da atividade econômica (Município de Piraí - 2008)

Setores	Total	Até 1 mínimo	Mais de 1 até 2 mínimos	Mais de 2 até 4 mínimos	Mais de 4 até 7 mínimos	Mais de 7 até 10 mínimos	Mais de 10 até 15 mínimos	Mais de 15 até 20 mínimos	Mais de 20 mínimos	Ignorado
Total	6.264	78	2.776	1.869	813	187	63	48	29	401
Extrativa Mineral	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Indústria de Transformação	2.019	39	788	743	211	52	16	20	12	138
Serviços Ind. Utilidade Pública	127	0	0	3	50	39	20	5	5	5
Construção Civil	650	1	260	161	14	5	0	0	0	209
Comércio	545	9	462	64	2	1	0	0	0	7
Serviços	720	9	521	95	49	18	7	3	3	15
Administração Pública	1.887	0	495	773	481	70	20	19	9	20
Agropecuária	316	20	250	30	6	2	0	1	0	7

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ,2009,P.114

Figura 43: Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores de atividade econômica (Município de Piraí-2001)

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ,2009,p.115

Tabela 3 Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários mínimos, segundo os setores de atividade econômica (Município de Piraí - 2001)

Setores	Total	Até 1 mínimo	Mais de 1 até 2 mínimos	Mais de 2 até 4 mínimos	Mais de 4 até 7 mínimos	Mais de 7 até 10 mínimos	Mais de 10 até 15 mínimos	Mais de 15 até 20 mínimos	Mais de 20 mínimos	Ignorado
Total	100,0	1,6	34,6	29,5	18,6	6,7	3,6	1,6	2,2	1,6
Extrativa Mineral	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Indústria de Transformação	100,0	1,3	20,5	41,7	17,3	9,2	4,2	1,3	2,6	1,8
Serviços Ind. Utilidade Pública	100,0	-	-	-	13,1	23,5	28,8	15,0	15,7	3,9
Construção Civil	100,0	-	70,3	22,0	2,2	-	-	-	-	5,5
Comércio	100,0	0,8	67,1	26,4	3,8	0,3	-	-	-	1,8
Serviços	100,0	1,7	55,7	19,4	14,0	3,9	1,4	0,7	0,9	2,4
Administração Pública	100,0	0,1	18,2	34,1	32,3	8,1	3,4	1,5	2,2	0,2
Agropecuária	100,0	15,6	65,9	12,2	3,4	0,5	-	-	-	2,4

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ,2009,p.115

Figura 44 - Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários-mínimos, segundo os setores de atividade econômica (Município de Pirai-2008)

Tabela 4 Percentual do número de empregados, por faixas de rendimento em salários mínimos, segundo os setores de atividade econômica (Município de Pirai - 2008)

Setores	Total	Até 1 mínimo	Mais de 1 até 2 mínimos	Mais de 2 até 4 mínimos	Mais de 4 até 7 mínimos	Mais de 7 até 10 mínimos	Mais de 10 até 15 mínimos	Mais de 15 até 20 mínimos	Mais de 20 mínimos	Ignorado
Total	100,0	1,3	44,3	29,8	13,0	3,0	1,0	0,8	0,5	6,4
Extrativa Mineral	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Indústria de Transformação	100,0	1,9	39,0	36,8	10,5	2,6	0,8	1,0	0,6	6,8
Serviços Ind. Utilidade Pública	100,0	-	-	2,4	39,4	30,7	15,8	3,9	3,9	3,9
Construção Civil	100,0	0,2	40,0	24,8	2,2	0,8	-	-	-	32,2
Comércio	100,0	1,7	84,8	11,7	0,4	0,2	-	-	-	1,3
Serviços	100,0	1,3	72,4	13,2	6,8	2,5	1,0	0,4	0,4	2,1
Administração Pública	100,0	-	26,2	41,0	25,5	3,7	1,1	1,0	0,5	1,1
Agropecuária	100,0	6,3	79,1	9,5	1,9	0,6	-	0,3	-	2,2

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAI, 2009, p.116

Nota-se claramente um aumento percentual dos trabalhadores da indústria de transformação em vagas com menor remuneração ao mesmo tempo em que a diminuição percentual de participação de todas as faixas de renda acima de dois salários-mínimos.

Ao olharmos os números absolutos vemos que apesar de o total de empregos na indústria ter aumentado cerca de 225% os números absolutos mostram claramente que o que ocorreu foi uma diminuição no número de empregados com remuneração mais alta. Um fenômeno que se repete em todos os setores.

Figura 45 - Número de empregados por grandes setores produtivos (Município de Pirai 2001-2008) e Percentual do número de empregados por grandes setores de atividade (Município de Pirai 2001-2008)

Tabela 6 Número de empregados por grandes setores de atividade (Município de Pirai - 2001-2008)

Sector de Atividade	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Varição %
Total	3.653	4.667	4.115	4.639	5.436	5.928	6.458	6.264	71,48
Indústria	1.049	1.592	939	1327	1.704	2.183	2.490	2.146	104,58
Construção civil	182	85	134	179	279	183	496	650	257,14
Comércio	398	415	473	615	638	478	524	545	36,93
Serviços	1.819	2.344	2.327	2.226	2.507	2.743	2.647	2.607	43,32
Agropecuária	205	231	242	292	308	341	301	316	54,15

Fonte: RAIS

Tabela 7 Percentual do número de empregados por grandes setores de atividade (Município de Pirai - 2001-2008)

Sector de Atividade	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Indústria	28,7	34,1	22,8	28,6	31,4	36,8	38,6	34,3
Construção civil	5,0	1,8	3,3	3,9	5,1	3,1	7,7	10,4
Comércio	10,9	8,9	11,5	13,3	11,7	8,1	8,1	8,7
Serviços	49,8	50,2	56,6	48,0	46,1	46,3	41,0	41,6
Agropecuária	5,6	5,0	5,9	6,3	5,7	5,8	4,7	5,0

Fonte: RAIS

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ, 2009, p.87

Houve uma variação positiva de 71,48% dos empregos com os maiores destaques sendo a Construção Civil e a Indústria. No percentual de empregados por setor de atividade no entanto os serviços lideram, seguidos das indústrias.

Figura 46: Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica (Município de Piraí-2001); Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica (Município de Piraí-2008)

Tabela 5 Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica (Município de Piraí - 2001)

Subsetores	Total (%)	Até 2 SM (%)	De 2 a 5 SM (%)	De 5 a 10 SM (%)	Mais de 10 SM (%)
EXTR MINERAL	-	-	-	-	-
MIN NAO MET	100,0	60,7	35,7	2,7	0,9
IND METALURG	-	-	-	-	-
IND MECANICA	-	-	-	-	-
ELET E COMUN	100,0	77,5	19,7	2,8	-
MAT TRANSP	-	-	-	-	-
MAD E MOBIL	100,0	87,8	10,2	2,0	-
PAPEL E GRAF	100,0	3,3	57,9	24,3	14,6
BOR FUM COUR	-	-	-	-	-
IND QUIMICA	-	-	-	-	-
IND TEXTIL	100,0	40,0	46,7	6,7	6,7
IND CALCADOS	-	-	-	-	-
ALIM E BEB	100,0	83,3	16,7	-	-
SER UTIL PUB	100,0	-	0,7	40,5	58,8
CONSTR CIVIL	100,0	74,2	25,3	0,6	-
COM VAREJ	100,0	70,3	28,2	1,5	-
COM ATACAD	100,0	75,0	25,0	-	-
INST FINANC	100,0	4,0	16,0	32,0	48,0
ADM TEC PROF	100,0	28,6	34,3	37,1	-
TRAN E COMUN	100,0	13,2	72,1	13,2	1,5
ALOJ COMUNIC	100,0	77,8	20,2	1,7	0,3
MED ODON VET	100,0	60,4	18,8	9,7	11,0
ENSINO	100,0	100,0	-	-	-
ADM PUBLICA	100,0	20,3	60,4	13,7	5,6
AGRICULTURA	100,0	78,1	19,0	2,9	-

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS

Tabela 6 Percentual de empregados por faixa de remuneração, segundo os subsetores da atividade econômica (Município de Piraí - 2008)

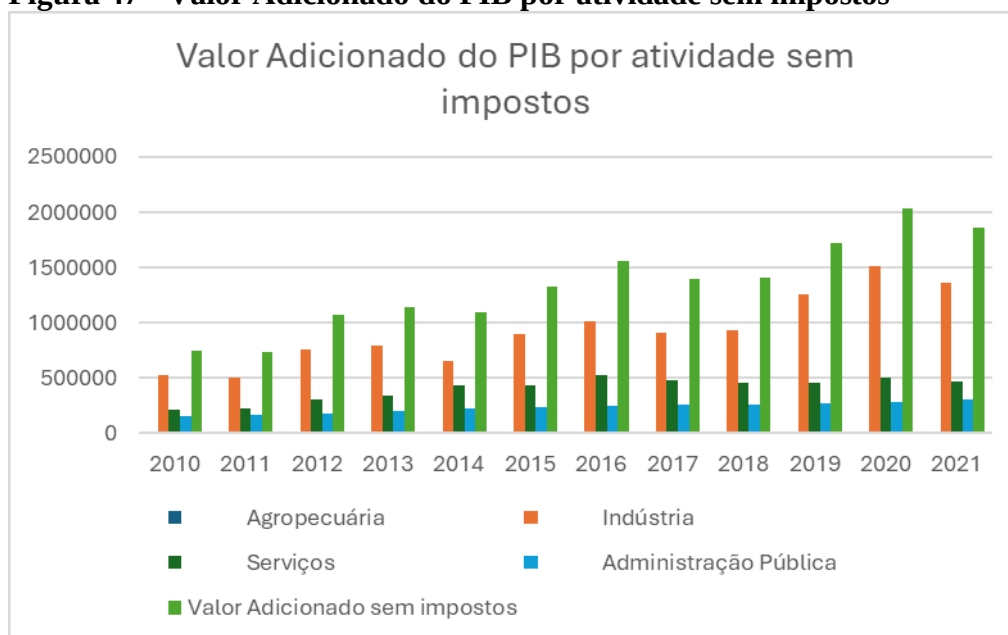
Subsetores	Total (%)	Até 2 SM (%)	De 2 a 5 SM (%)	De 5 a 10 SM (%)	Mais de 10 SM (%)	Ignorado (%)
EXTR MINERAL	-	-	-	-	-	-
MIN NAO MET	100,0	81,3	17,0	-	-	1,8
IND METALURG	100,0	67,2	21,0	6,7	2,5	2,5
IND MECANICA	100,0	87,2	6,8	-	0,9	5,1
ELET E COMUN	-	-	-	-	-	-
MAT TRANSP	-	-	-	-	-	-
MAD E MOBIL	100,0	88,0	8,0	-	-	4,0
PAPEL E GRAF	100,0	36,2	48,0	9,9	4,0	1,8
BOR FUM COUR	-	-	-	-	-	-
IND QUIMICA	100,0	65,5	30,9	2,7	0,9	-
IND TEXTIL	100,0	100,0	-	-	-	-
IND CALCADOS	-	-	-	-	-	-
ALIM E BEB	100,0	23,5	60,2	12,7	2,4	1,3
SER UTIL PUB	100,0	-	11,8	63,8	22,8	1,6
CONSTR CIVIL	100,0	58,2	40,0	1,5	-	0,3
COM VAREJ	100,0	88,3	10,4	0,6	-	0,7
COM ATACAD	100,0	-	100,0	-	-	-
INST FINANC	100,0	5,9	35,3	38,2	20,6	-
ADM TEC PROF	100,0	79,3	17,2	3,5	-	-
TRAN E COMUN	100,0	76,2	4,8	9,5	-	9,5
ALOJ COMUNIC	100,0	90,2	8,7	0,6	-	0,6
MED ODON VET	100,0	63,9	21,3	12,7	1,2	0,8
ENSINO	100,0	67,7	29,4	2,9	-	-
ADM PUBLICA	100,0	33,5	56,7	7,8	2,0	-
AGRICULTURA	100,0	86,1	11,1	1,0	0,3	1,6

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ, 2009, p.117

Essa análise mais detalhada confirma também uma redução nas classes mais altas e um alargamento das classes intermediárias e mais pobres. Um fenômeno que parece ir de encontro a proposta de qualificar a população para vagas com melhores salários.

Quanto ao PIB devido a disponibilidade desse dado na fundação Ceperj conseguimos Como conseguimos por meio da fundação Ceperj ter acesso a dados posteriores a 2010 tomamos a liberdade de completar os dados na forma de um gráfico que ilustre o comportamento futuro:

Figura 47 - Valor Adicionado do PIB por atividade sem impostos

Fonte: Fundação Ceperj (2019)

A geração de valor aponta ainda mais para a primazia do setor industrial no município, ficando os serviços muito atrás e a diferença tornou-se maior nos últimos anos.

Não de se surpreender que B e C tenham sido bem-sucedidos pois havia somente um grande projeto e com ampla participação de capital privado o sucesso desse objetivo dependia de muito menos fatores e os indicadores econômicos são muito mais disseminados e contam com uma origem **muito distante do que os indicadores sociais**.

Figura 48 - Rendimento médio nominal do trabalho formal

Rendimento médio nominal do trabalho formal

Regiões selecionadas – 2003-2007

Regiões	2003	2004	2005	2006	2007
Brasil	925,09	1.004,51	1.078,92	1.169,58	1.240,62
Região Sudeste	1.026,20	1.109,46	1.182,98	1.266,36	1.339,35
Estado do Rio de Janeiro	1.073,87	1.164,30	1.244,73	1.329,89	1.417,66
Região do Médio Paraíba	810,56	865,27	925,02	993,98	1.061,77
Piraí	781,56	875,98	955,96	1.005,26	1.086,35

Fonte: MTE - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED

Fonte: Prefeitura Municipal de Piraí, 2009, p.94

O rendimento médio formal do trabalho no entanto está acima do da região, no entanto em 2003 ele era abaixo dessa média. Ambas as médias tanto a de Piraí no período como a da Região do Médio Paraíba ficam abaixo das do estado e mesmo do Brasil.

Figura 49 - Rendimento médio do trabalho formal – Regiões selecionadas – 2003 - 2007

Rendimento médio do trabalho formal

Regiões selecionadas – 2003-2007

(salários mínimos)

Regiões	2003	2004	2005	2006	2007
Brasil	4,10	4,06	3,78	3,53	3,42
Região Sudeste	4,54	4,47	4,13	3,80	3,68
Estado do Rio de Janeiro	4,73	4,67	4,28	4,00	3,83
Região do Médio Paraíba	3,55	3,40	3,21	2,93	2,87
Piraí	3,66	3,70	3,49	3,15	3,06

Fonte: MTE – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED

Fonte: Prefeitura Municipal de Piraí, 2009, p.147

Ao se analisarmos em termos de salários-mínimos no entanto, fica evidente o empobrecimento não só de Piraí, mas principalmente das outras dimensões comparadas. O Brasil caiu 0,68 mínimos, a região sudeste 0,86, o estado do Rio de Janeiro 0,9, o médio paraíba fluminense 0,68 e Piraí 0,6. Mesma sendo um dado ruim demonstra que o Município foi menos afetado que a média da região.

3.6.3 Integrar empreendimentos populares às cadeias produtivas

Essa integração foi tentada por meio do programa de programas de apoio ao cooperativismo e através do programa polo de piscicultura e do Condomínio da Arte. Para ambos não se dispõe de muitos dados relativos ao seu funcionamento o que torna difícil saber o grau dessa integração.

O Planfor foi utilizado para treinar integrantes das cooperativas criadas pelo ProPiraí que por sua vez contou com a participação na época de 900 treinandos e formou 10 cooperativas (SOUZA, 2001, p.3; PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ, 2009, p.98).

Quanto ao condomínio a escassez de informações também é grande com o que conseguimos apurar sendo somente que ele oferece cursos de artesanato além de vender os produtos produzidos pelos artesãos e outros produtos de empresas locais como cerveja e macadâmia (G1 SUL DO RIO E COSTA VERDE, 2023). Em 2006 Saraça et al 2007, p.55 reportam 6 cooperativas ativas no município, porém o Perfil Municipal (Prefeitura Municipal de Piraí, 2009), indica somente duas cooperativas em 2007:

Figura 50 - Estabelecimentos, por grandes setores, segundo a classificação (Município de Pirai 2007)

Tabela 4 Estabelecimentos, por grandes setores, segundo a classificação (Município de Pirai - 2007)

Classificação	Total	Indústria	Construção civil	Comércio	Serviços	Agropecuária
Total	394	60	22	115	109	88
Poder Executivo Municipal	2	0	0	0	2	0
Poder Legislativo Municipal	1	0	0	0	1	0
Aitarquia Federal	1	0	0	0	1	0
Aitarquia Municipal	1	0	0	0	1	0
Empresa Pública	3	0	0	0	3	0
Sociedade de economia mista	1	0	0	0	1	0
SA aberta	4	3	0	0	1	0
SA fechada	7	4	0	0	2	1
SOC QT LTDA	170	47	16	64	38	5
FRM MER IND	86	4	1	51	21	9
Cooperativa	2	0	0	0	1	1
CONS EMPRES	1	0	0	0	1	0
SOC SIMP LTD	4	1	1	0	2	0
Cartório	3	0	0	0	3	0
OUT FUND PR	3	0	0	0	3	0
Entidade social	3	0	0	0	3	0
Outras organizações	13	0	0	0	12	1
EMP IND IMO	2	0	0	0	0	2
SEG ESPEC	19	0	3	0	3	13
CONTR IND	68	1	1	0	10	56

Fonte: RAIS

Fonte: Prefeitura Municipal de Pirai, 2009, p.97- grifos nossos

O número de cooperativas decaiu ao longo dos anos, portanto não eram tão sólidas quanto aparentavam. Ou pode ter sido fruto do desinteresse dos cooperados. E muito provavelmente a meta de 10 cooperativas vendendo seus produtos na Feira de Artesãos parece ter não ter se concretizado e se ocorreu foi por pouco tempo.

3.6.4 Garantir acesso a serviços financeiros (crédito) e não financeiros (capacitação, assessoria técnica) e de apoio a setores econômicos populares

Essa garantia de serviços financeiros aparece como acessória na implantação de alguns projetos, não como um projeto separado em si, especificamente no Programa Polo de Piscicultura. No PEM não há menção igualmente a nenhuma espécie de linha de crédito para pequenos empresários, nem mesmo setores chamados “populares” que faça parte do planejamento estratégico do município. Sabe-se que a Agência Estadual de Fomento do Rio de Janeiro oferece esse serviço porém não consta nenhum projeto em Pirai, o que reforça que esse método de financiamento não é muito utilizado.

Quanto a assistência técnica ela é reportada, ainda existe nos dias de hoje na forma dos cursos ofertados pelo condomínio da arte. Não há número de matriculados nem de beneficiados dos curso do condomínio da arte. Sobre os programas de apoio ao cooperativismo o PROPIRAÍ/PLANFOR(os nomes são usados de forma intercambiável), há em Souza e Saraça et al(2001,p.3; Saraça et al 2007) informações de 900 formandos e formação de 10 cooperativas, cujos nomes não foram dados, nos seguintes setores: Biscoito, Scargot, Mel, Móveis de Bambu, Torrefação de Farinha de Mandioca, Confeção, Massas, Embutidos e Merceria).

Não há atualização desses dados de formação técnica no Perfil Municipal de 2009 o que não permite fazer uma análise mais detalhada ao longo do tempo.

Baixo, isolado no tempo e associado a implantação de projetos, sem evidência de continuidade.

Criar meios de acesso à internet que potencialize as relações econômicas entre a economia territorializada destas comunidades e o mercado

Os resultados apresentados pelo Piraí Digital ainda que demonstrem avanços em relação ao governo eletrônico, a conectividade nas escolas e ao estabelecimento do paradigma da popularização da internet por meio da rede pública, apresenta poucos resultados no Campo Econômico.

Há o telecentro casa do futuro que funciona até hoje e ministram aulas de robótica, localizado próximo ao arquivo público de Piraí, no Bairro Casa Amarela.

Conforme já mencionamos as funcionalidades econômicas tem limitações e não há nenhum incentivo direto por parte da administração para tal. O grande avanço do programa parece ter sido realmente na parte social, porém mesmo nessa área não conseguimos ter acesso ao números mais precisos que nos dessem ideia da dimensão , pois eles não são divulgados e são por demasiado pulverizados requerendo uma visita a cada unidade.

3.6.5 Estabelecer projeto de comércio solidário que garanta uma demanda sustentável para os grupos produtivos destas comunidades

O projeto do Condomínio da Arte parece fazer parte dos esforços de atingir esse objetivo, porém não há informações acerca dessa correlação de forma explícita. Isso torna a

avaliação do avanço desse objetivo em termos quantitativos impossível. O que podemos concluir é que essa demanda seria gerada pela produção das cooperativas, que devida a sua escassez no período muito provavelmente não se concretizou.

3.8.6 Desenvolver um sistema de monitoramento a partir do Perfil Municipal

Cumprido, ainda que necessita de melhoras, notadamente quanto a pertinência dos indicadores em relação aos objetivos definidos. Uma atualização nos objetivos é recomendável que seja formalizada a fim de não confundir os planejadores, dando-lhes um norte para concretizar a estratégia de ação e aplicação das políticas públicas, o que fica claro quando é objetificado nos objetivos. Portanto qualquer mudança pede uma formalização pois a informação não formalizada pode se perder e tornar o Planejamento Estratégico uma sucessão de projetos ocasionais e desconectados, desperdiçando recursos e custo de oportunidade.

Algumas áreas possuem muito mais indicadores do que outras, o que é natural, no entanto algumas áreas somente relatam valores sem apresentar números de resultado concretos.

Nota-se que o Perfil Municipal apresentou muito indicadores, porém nem sempre no quesito acompanhamento quantidade supera qualidade, até porque a maioria não estava acompanhando o que já foi feito em termos de projetos e objetivos anteriores. Ainda que os dados relativos as atividades não sejam de má qualidade, a poucos dados disponíveis para outros projetos listados por Souza e mesmo sobre o Piraí Digital.

3.9. CONCLUSÕES

A nossa avaliação ficou da seguinte forma:

Figura 51 - Tabela de avaliação

	Impacto dos projetos	Mensurabilidade Quantitativa	Projetos
a	Média	Baixa	Polo de Piscicultura
b	Alto	Média	Condip- atração de empresas âncora
c	Médio	Baixa	Projeto Feira de Artesanato, Pólo de Piscicultura e
d	Baixo	Baixa	Condomínio da Arte e Treinamento de
e	Baixo- pré requisito para cumprir o projeto	Baixa	O crédito foi concedido diretamente aos produtores no Polo
f	Médio	Baixa	Pirai Digital
g	Baixo	Baixa	Feira de Artesãos- parte do complexo condomínio da arte.
h	-	Alta	O Perfil Municipal- ferramenta de follow-up

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Os oito objetivos elencados foram contemplados com graus muito diferentes de sucesso, alguns avançaram outros avançaram muito pouco comparativamente.

Essa falta de alguns indicadores que seriam importantes para entender os impactos de determinados projetos não desmerece os resultados alcançados, porém deixam dúvidas quanto a dimensão do que não é facilmente cognoscível pela mera percepção empírica.

O PEM reporta alguns projetos que não estão nas prestações de informações complementares porém, estão em consonância com a visão reportado por Souza, pois são programas relacionados ao turismo de 2009 de programas relacionados ao turismo:

Café, Cachaça e Chorinho: projeto desenvolvido há 9 anos, tendo atraído **em média 3000 pessoas por ano e com investimento em torno de 20.000 R\$ anuais.**

- Festival Vale do Café: projeto desenvolvido há 7 anos, tendo atraído em média **3000 pessoas por ano e com investimento em torno de 25.000 R\$ anuais.**

- Pirai Fest Paladar: projeto desenvolvido há 7 anos, tendo atraído em média **25000 pessoas por ano e com investimento em torno de 80.000 R\$ anuais.**

(PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAI, 2009, P.110)

O que nos leva a crer que os projetos específicos foram sendo desenvolvidos de forma não concomitante e suplementar a prestação das informações complementares que Sheila Souza nos indicou, no entanto o impacto desses projetos é pequeno considerado o diminuto turismo do município, reportando 12 meios de hospedagem e apenas 250 leitos disponíveis (Mapa - Ministério do Turismo, 2024). Especificamente o primeiro elaborado em tese em quanto o plano já estava vigente e sendo implementado porém não obtivemos o motivo do porquê Souza não o reportou como parte do PDL, uma vez que estaria consonante com a visão. Sua existência estava de acordo com a Visão, a não atualização de informações relativas aos projetos reportados como parte do PDL no PEM de 2009 nos leva a crer que não houve atualização em relação a ação da administração acerca desses projetos, excetuado o Condip que foi reportado com informações atualizadas acerca das empresas instaladas lá, porém o polo de piscicultura e os projetos relativos à economia popular carecem de dados suficiente.

O melhor resultado apresentado pelo Município é relativo aos condomínios industriais, conseguindo apresentar bons resultados principalmente em termos de produção (PIB) industrial e geração de empregos.

O Município apresentou também uma melhora em termos monetários da renda, apesar de ter empobrecido junto com o país em que se encontra porém num ritmo mais lento. Um fenômeno que parece ser mais brasileiro do que Piraiense ou Fluminense.

O Polo de Piscicultura apesar das dificuldades apresentadas pela produção de Tilápia funcionou por 24 anos até o fechamento “temporário”, no entanto não conseguimos os dados da produção ao longo desse período algo surpreendente pois seria do interesse da administração disponibilizar esse dado inclusive como publicidade positiva, pois a mera existência do polo é um avanço. O entreposto de pescado não conseguimos dados sobre a produção, tentamos entrar em contato com a Peixe Sul e não obtivemos respostas e o site encontra-se fora do ar. Somente conseguimos esse indicador através de Saraça et al que no diz que em 2006 Pirai era o maior produtor de Tilápia do estado. Um dado importante, porém estático no tempo.

A integração entre o urbano e o rural aparentemente não foi bem-sucedida de forma clara, exceto talvez pelo polo de piscicultura, porém a piscicultura representa somente uma parte da produção agropecuária que como agregado continuou decaindo, poderiam ter sido elaboradas maiores ações além da Produção de Pescado. A atividade agropecuária do município que são tão ínfimas relacionadas com as demais corroborando que a agropecuária

não se integrou as atividades urbanas da forma que deveria pois não experimentaram o mesmo crescimento dos demais setores da economia. Os setores de leite poderiam ter sido incentivados pois em Barra Mansa, um município próximo há uma importante cooperativa de beneficiamento de leite, os produtores de Piraí poderiam ter se beneficiado da existência dessa cooperativa e dessa planta.

O projeto Piraí Digital, apesar de suas deficiências, foi uma iniciativa importante. O ponto mais bem sucedido das iniciativas da prefeitura, a digitalização nas escolas, uma questão que muitos municípios ainda não colocaram em prática e que hoje é muito mais essencial do que era na época em que foi implantada em Piraí, no entanto além da conectividade não há outro benefício educacional direto. Os cursos de formação na área de informática essenciais em termo de empregabilidade são igualmente um ponto a se destacar sendo complementares as dimensões que trabalham diretamente com emprego e renda. Os cursos de robótica aparentemente ativos pelo menos até o ano passado de 2023 são uma iniciativa profissionalizante muito importante(PREFEITURA DE PIRAÍ,2023)

O que não é comum foi a relativa desatualização do Planejamento em alguns áreas anteriormente definidas principalmente o Turismo que para todos os efeitos é uma atividade econômica e no caso de Piraí as barreiras de entradas para o Ecoturismo de observação de aves apresentariam uma vantagem imensa. Entrevistamos um proprietário de Air BNB que nos reportou a dificuldade de conseguir estadias superiores a 5 dias na sua propriedade, ele soltou a icônica pergunta retórica: “O que há para fazer em Piraí para longos períodos ? Eu tenho dificuldade de indicar para os hóspedes algo além do lago caiçara, as represas, os pesque e pague e algumas cachoeiras”. Mesmo Itatiaia que é um dos campeões não tem a mesma proporção de avistamentos em relação ao público recebido, com Piraí tendo a vantagem de não ter a restrição de acesso que um Parque nacional impõe.

Na questão do fomento ao cooperativismo, Condomínio da Arte foi implementado e opera até os dias, apesar de ter poucas estatísticas disponíveis para medirmos seu impacto em números. Os cursos que oferece existiam até pelo menos 2022.

O Acompanhamento em si é um capítulo à parte. Ele foi ao mesmo tempo muito abrangente na quantidade de áreas monitoradas e pouco focado nas questões centrais do Planejamento, servindo mais como uma atualização do Perfil de 1997 do que um verdadeiro acompanhamento do que foi feito. Há que se reconhecer no entanto as limitações inerentes a obtenção de dados, o que no entanto não explica o pouco foco em áreas como o polo de piscicultura e os projetos concernentes ao cooperativismo. Especialmente porque foram implementados há mais de duas décadas.

Quanto a mensurabilidade precisa melhorar, pois mesmo que um projeto esteja concluído ele precisa justificar os recursos e tempo que poderiam ter sido direcionados para outro lugar

Concordamos também com Costa(2018,p.191) que afirma nas suas conclusões que o planejamento tem muitos traços do Planejamento feito de cima para baixo e essa dependência na atração de grandes empresas exógenas ao território é uma delas.

Há dois pontos essenciais a serem melhorados:(i) a transparência e (ii) a mensurabilidade dos projetos e dos objetivos. A dificuldade que tivemos de acessar o Perfil Municipal de 2009 foi considerável levando-se em conta que é um documento não sigiloso e que havia sido elaborado há 14 anos, que apesar disso estava disponível em formato digital. É essencial que o Planejamento Estratégico seja amplamente divulgado entre a população, que é a principal beneficiária, ao menos em teoria pois as estruturais municipais existem para auxiliá-la e coordenar seus esforços. E é interessante para a prefeitura que suas ações nesse campo passem pelo escrutínio do público para que possam ser avaliadas pelos receptores finais em relação ao que foi prometido e ao que foi implementado. Algumas das dificuldades relatadas notadamente em relação as cooperativas que se desmobilizaram por “desinteresse” denotam que a população que se propôs a participar não sabia exatamente do que se tratava, ou criou uma expectativa irreal em relação ao projeto. Essa questão poderia ter sido evitada caso houvesse tido um alinhamento de expectativas, de forma prévia a implementação do projeto, se não fosse identificada demanda do povo para o projeto, poderiam ter sido realizados outros projetos nos quais o povo participaria de forma mais ativa.

Essa transparência é essencial no serviço público e certamente baixará os custos do planejamento com indicadores quantitativos e pesquisas de opinião, pois qualquer cidadão estará a par do que acontece. Bastará audiências públicas devidamente divulgadas e a opinião da população para que as ações sejam direcionadas em direção ao interesse público de cada distrito e do município como um corpo integrado. No caso de um município menor como Pirai, poderia ser utilizado a consulta direta a população, na forma de plebiscitos ou referendos. Talvez também por Assembleias de cidadãos, realizadas por distritos para personalizar os projetos por distrito.

Atualmente a Prefeitura está retomando o planejamento com uma nova avaliação de impactos ainda não concluída que pode remediar essa situação e munir os gestores com indicadores que possam de fato orientá-los. Melhorar a participação da população na elaboração do Planejamento para esse novo ciclo de planejamento que a Prefeitura busca iniciar é importante. Garantir participação e levar em consideração a opinião popular é uma

forma barata de realizar um mapeamento das necessidades dos munícipes, a fim de tornar os esforços voltados para demandas estratégicas.

REFERÊNCIAS

ACEIRO, A. Y.; CUNHA, G. A. C.; RAMOS, R. A. P. Carga Tributária no Brasil: Necessidade de Reforma. *Boletim Economia Empírica*, [S. l.], v. 2, n. 9, 2021. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/bee/article/view/6035>. Acesso em: 27 set. 2022

ALGEBAIL, Eveline ; **OLIVEIRA, Floriano José Godinho de** . Gestão territorial e políticas públicas no Estado contemporâneo. In: Avelar Mutim; Cecília Mourão; Roberto da Cruz Melo; Thayse Lacerda. (Org.). Educação ambiental, políticas públicas e gestão social dos territórios. 1ªed.Curitiba: Editora CRV, 2019, v. 1, p. 77-94.

ALMEIDA, Cristiano Farias ; YAMASHITA, Yaeko. USO DA TEORIA DOS PÓLOS DE CRESCIMENTO E PÓLOS DE DESENVOLVIMENTO PARA A ELABORAÇÃO DE REDE DE TRANSPORTE MULTIMODAL DE CARGAS PARA A REGIÃO AMAZÔNICA. **REEC -Revista Eletrônica de Engenharia Civil**, v. 9, n. 1. 19 p, 12 set 2014. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/reec/article/download/29299/17037/>. Acesso em: 14 abr. 2024.

ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; VAINER, Carlos B.; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 3 ed. Petrópolis: Vozes, f. 98, 2000. 196 p. Disponível em: <https://privatizacaodarua.reporterbrasil.org.br/dadosabertos/bibliografia/A%20cidade%20do%20pensamento%20%C3%BAnico%20-%20Ot%C3%ADlia%20Arantes,%20Carlos%20Vainer,%20Erm%C3%ADnia%20Maricato.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2024.

ARRETCHE Marta. FEDERALISMO E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a03v18n2.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2021.

BEZERRA, Juliana . **Capitalismo Informacional**. Toda Matéria. [?]. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/capitalismo-informacional/>. Acesso em: 14 abr. 2024.

BRASIL. **Constituição**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Presidência da República: Diário Oficial da União, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 8 jan. 2021.

BRASIL. **Constituição**. República Federativa do Brasil de 1988- Publicação Original. Constituição de 1988: Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Câmara dos Deputados, 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 1 mai. 2022

BRASIL. **Constituição**. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Brasília, DF. Presidência da República, 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 5 abr. 2022

BRASIL. **Constituição**. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Brasília, DF. Presidência da República, 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 23 mar. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Lei Complementar n. 1, de 08 de novembro de 1967. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 20 de novembro de 1967, ano 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp01.htm. Acesso em: 4 jan. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Ato Institucional n. 1, de 08 de abril de 1964. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro-GB, 11 de abril de 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-01-64.htm. Acesso em: 18 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889. **CLRB**, Rio de Janeiro. 1889 Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-899/d0001.htm. Acesso em: 23 jul. 2022.

BRASIL. **Constituição**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República: Diário Oficial da União, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 8 jan. 2021.

BRASIL. **Constituição**. República Federativa do Brasil de 1988. CONSTITUIÇÃO DE 1988: Publicação Original. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1988. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 17 jan. 2021

BRASIL. Presidência da República. Lei n.5.172, de 24 de outubro de 1966. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 27 de outubro de 1966, ano 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172Compilado.htm. Acesso em: 18 jul. 2022

CASTREE, Noel. The epistemology of particulars: Human geography, case studies and context. **Geoforum**, Manchester, v. 36, n. 5. 4 p, 15 ago. 2005. Disponível em: https://pure.manchester.ac.uk/ws/portalfiles/portal/32468396/FULL_TEXT.PDF. Acesso em: 10 jun. 2024

COELHO, Franklin Dias *et al.* **Piraí: Dos Caminhos do Café aos Caminhos Digitais**. 1ª ed. Rio de Janeiro: arco, 2011. 180 p.

COSTA, Aldenilson dos Santos Vitorino. **Tecnologia e Desenvolvimento Local na Cidade de Piraí (BRASIL): política, inovação e vida cotidiana**. Rio de Janeiro/Bellaterra, f. 106, 2018. 212 p Tese (Geografia/Planejamento Urbano e Regional) - Universitat Autònoma de Barcelona/ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: EdUSP, f. 325, 1993. 650 p. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/427957074/Historia-Do-Brasil-Boris-Fausto>. Acesso em: 20 jul. 2022

FUNDAÇÃO Ceperj: Séries Históricas. Fundação Ceperj. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: https://arquivos.proderj.rj.gov.br/sefaz_ceperj_imagens/Arquivos_Ceperj/ceep/dados-estatisticos/series-historicas/excel/copos/5.%20Condi%C3%A7%C3%B5es%20de%20Vida/Tab%205.2.0.1536.html. Acesso em: 4 out. 2023

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, f. 61, 1974? 122 p. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4435210/mod_resource/content/3/FURTADO%20Celso%20-%20O%20Mito%20do%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-%20Edi%C3%A7%C3%A3o%20C%C3%ADrculo%20do%20Livro.pdf. Acesso em: 10 jul. 2022.

G1 SUL DO RIO E COSTA VERDE. **Condomínio da Arte, em Piraí, abre vagas para cursos de artesanato**. G1. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/sul-do-rio-costa-verde/noticia/2023/03/27/condominio-da-arte-em-pirai-abre-vagas-para-cursos-de-artesanato.ghtml>. Acesso em: 4 abr. 2024.

HARVEY, David. **Produção Capitalista Do Espaço**. Tradução Carlos Szlak. 1 ed. São Paulo: Annablume, v. 1, f. 130, 2005. 260 p. Tradução de: Spaces of capital. Towards a critical geography. Disponível em: <https://www.mediafire.com/file/2mt3h7c7ss6x8my/HARVEY%2C%20David.%20A%20Produ%E7%E3o%20Capitalista%20do%20Espa%E7o.pdf>. Acesso em: 2 out. 2023.

OLIVEIRA, Floriano José Godinho de . Eletrificação e formação do patrimônio territorial da Light na cidade do Rio de Janeiro e no Médio Vale do Paraíba. **Espaço e Economia Revista brasileira de geografia econômica**, v. 3. 21 p, 13 Dez. 2013. Disponível em: <https://journals.openedition.org/espacoeconomia/599>. Acesso em: 7 fev. 2023

GOMES, Laurentino. **1889: como um imperador cansado, um marechal vaidoso e um professor injustiçado contribuíram para o fim da Monarquia e a Proclamação da República no Brasil**. 1ª edição ed. São Paulo: Globo, f. 208, 2013. 416 p.

HAMILTON, Alexander ; JAY, John ; MADISON, James. **The Federalist Papers**. 1. ed. Mineola : Dover Publications, f. 216, 2014. 432 p. (Dover Thrift Editions).

IBGE. **História**. Portal Cidades . [2017]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/pirai/panorama>. Acesso em: 18 jul. 2022.

Inscrições para equipe de Robótica 2023/1. Prefeitura de Piraí. Piraí, 2023. Disponível em: <https://pirai.rj.gov.br/servicos/ciencia-e-tecnologia/inscricoes-para-equipe-de-robotica-2023-1>. Acesso em: 14 abr. 2024.

KLERING, Luis Roque *et al.* Competências, papéis e funções dos poderes municipais no contexto da administração pública contemporânea. **Análise**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 31-43, jan./jul. 2011. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/face/article/view/9778>. Acesso em: 7 nov. 2021.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 7ª ed. São Paulo: Companhia das letras, f. 182, 2012. 363

LORENZETTI, Maria Silvia Barros. Criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios. **Consultoria Legislativa**, Brasília, jul. 2003. Câmara dos Deputados. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5301965/mod_resource/content/1/criacao_municipios.pdf. Acesso em: 4 jan. 2021.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Mapa – Ministério do Turismo**. Disponível em: <<https://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>>. Acesso em 02 abr. 2024

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea (5a. ed.)**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, f. 160, 2016. 320 p.

MCTI. **Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações**. Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Disponível em: <https://simmc.c3sl.ufpr.br/#/maps/SUDESTE/RJ/3304003>. Acesso em: 9 abr. 2024

MCTI. **TELECENTROS**. Ir para conteúdo 1Ir para menu 2Ir para busca 3Ir para rodapé 4English português EspañolMAPA DO SITEALT Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. Disponível

em: https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/comunicacao/SETEL/inclusao_digital/telecentros/TELECENTROS.html. Acesso em: 9 abr. 2024.

OLIVEIRA, Floriano José Godinho de Eletrificação e formação do patrimônio territorial da Light na cidade do Rio de Janeiro e no Médio Vale do Paraíba. **Espaço e Economia Revista brasileira de geografia econômica**, v. 3. 21 p, 13 Dez. 2013. Disponível em: <https://journals.openedition.org/espacoeconomia/599>. Acesso em: 7 fev. 2023

PALONI, Nelson Alexandre. **O Estudo de Viabilidade Municipal e seu impacto no desenvolvimento nacional**. São Paulo, f. 138, 2008. 276 p Dissertação (Filosofia do Direito e Estado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/8362>. Acesso em: 5 jan. 2021.

PANORAMA DA AQUICULTURA. **Governo do Rio de Janeiro busca Soluções Criativas ao Desenvolver o Programa Pólos de Piscicultura**. Panorama da Aquicultura. 1999. Disponível em: <https://panoramadaaquicultura.com.br/governo-do-rio-de-janeiro-busca-solucoes-criativas-ao-desenvolver-o-programa-polos-de-piscicultura/>. Acesso em: 26 mar. 2024.

PFEIFFER, Peter . Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem. **Enap**, Brasília. 37 p, out 2000. Enap- textos para discussão. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/683/1/Planejamento%20estrat%C3%A9gico%20municipal%20no%20Brasil%20-%20uma%20nova%20abordagem.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2024.

PIRAÍ. **Perfil Econômico Municipal**. Piraí-RJ, f. 170, 1997. 340 p

Programa um computador por Aluno(PROUCA). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programas/proinfo/programa-um-computador-por-aluno-prouca>. Acesso em: 25 mar. 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAÍ. **Perfil Municipal**. Piraí, f. 170, 2009. 340 p.

MINTZBERG, Henry; QUINN, James Brian. **O Processo da Estratégia - 4.ed.**. 3 ed. Porto Alegre: Bookman Editora, v. 1, f. 248, 2001. 496 p.

Santos, Milton. Guerra dos lugares. Tradução. Folha de São Paulo, São Paulo, 1999, pág.3. Acesso em: 29 fev.2024.APA

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4 ed. EDUSP, v. 3, 2006. 259 p. (Coleção Milton Santos). Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220204233556/https://bibliodigital.unijui.edu.br:8443/xmlui/bitstream/handle/123456789/1799/A%20natureza%20do%20Espa%C3%A7o.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 13 set. 2023.

SARAÇA, Carlos Eduardo *et al.* **Sondagem Estrutural dos Fatores de Desenvolvimento Local no Estado do Rio de Janeiro: Três estudos de caso-Paraty, Piraí, Nova Friburgo**. Rio de Janeiro: Fundação CIDE, f. 112, 2007. 112 p

SARAIVA, K.; VEIGA-NETO, A. Modernidade líquida, capitalismo cognitivo e educação contemporânea. **Educação & Realidade**, [S. l.], v. 34, n. 2, 2009. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/8300>. Acesso em: 5 jan. 2024.

SILVA, Flávia de Araújo; GONÇALVES, Carlos Alberto. O processo de formulação e implementação do planejamento estratégico em instituições do setor público.. **Revista de Administração(REA) da UFSM**, Santa Maria, v. 4, n. 3, p. 458-476, 20 nov. 2011. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273421614010>. Acesso em: 12 jan. 2024.

SOUZA, Sheila dos Santos Valle. **Informações Complementares sobre o projeto de desenvolvimento local de Piraí**. CENTRO DE ESTUDOS EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO. Rio de Janeiro [?], 2001. Disponível em: https://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/questionarios/2001_00251_questionario.pdf. Acesso em: 31 ago. 2023.

TOMIO, Fabricio Ricardo de Limas. A criação de municípios após a Constituição de 1988. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 62-89, fev. 2002. Disponível em: http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092005000100008&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 6 jan. 2021.

TORRES, João Camilo de Oliveira; CÂMARA, Edições. **A Formação do Federalismo no Brasil**. Brasília: Edições Câmara, v. 3, f. 164, 2017. 327 p. (Coleção João Camillo de Oliveira Torres). Disponível em: <https://livraria.camara.leg.br/a-formacao-do-federalismo-no-brasil>. Acesso em: 20 jul. 2022