

Nota Técnica

Nº 08

12/22



PARA ONDE VAI A CFEM?

**Uma avaliação das receitas
e despesas dos municípios de
Marabá (PA), Parauapebas (PA)
e Canaã dos Carajás (PA) para o
ano de 2021**



Nota Técnica – Nº 08 – dezembro de 2022

PARA ONDE VAI A CFEM?

**Uma avaliação das receitas e despesas dos municípios de Marabá (PA), Parauapebas (PA) e
Canaã dos Carajás (PA) para o ano de 2021**

Antônia Larissa Alves Oliveira¹

Elly Murielly Gomes Ribeiro²

Felipe dos Santos Ferreira³

Jessica Costa de Sousa⁴

¹Doutoranda em Desenvolvimento Econômico pela UNICAMP. Mestra em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia pelo PGPAM/UNIFESSPA. Bacharel em Ciências Econômicas pela UNIFESSPA.

²Graduanda em Ciências Econômicas na UNIFESSPA.

³Graduado em Ciências Econômicas pela UNIFESSPA.

⁴Mestranda em Desenvolvimento Econômico na UNICAMP. Graduanda em Ciências Econômicas na UNIFESSPA.



Equipe

Coordenação

Alessandra Cardoso – INESC

Antônia Larissa Alves Oliveira – UNICAMP

Bruno Milanez – PoEMAS/UFJF

Giliad Silva – UNIFESSPA

Julia Silva de Castro – USP

Ricardo Junior de Assis Fernandes Gonçalves – PoEMAS/UEG

Pesquisadores

Débora Santos Gertrudes - CPAMIR

Elly Murielly Gomes Ribeiro - UNIFESSPA

Felipe dos Santos Ferreira - UNIFESSPA

Jessica Costa de Sousa - UNICAMP

Luan Ramos Gouveia - MAM/UNB

Vinícius Melo Gonçalves - GEDMMA/JNT

Comunicação

Kátia Visentainer

1. Introdução

Desde 2020 o De Olho na CFEM vem acompanhando o uso dos *royalties* da mineração em alguns dos municípios que recebem tal recurso nos estados do Pará, Maranhão, Minas Gerais e Goiás. Os resultados encontrados nos doze municípios analisados fazem menção, especialmente, à falta de transparência quanto ao uso da Compensação Financeira pela Exploração do Recurso Mineral (CFEM) e na limitação da disponibilização dos dados orçamentários pelas prefeituras⁵. Nesse sentido, esta Nota Técnica tem como objetivo apresentar a execução orçamentária vinculada à fonte CFEM no ano de 2021, dos municípios minerados no Sudeste paraense, sendo eles Parauapebas, Canaã dos Carajás e Marabá.

Os municípios minerados ou afetados pela mineração têm recebido mensalmente valores expressivos referentes à CFEM. A CFEM, segundo a Constituição Federal de 1988, é um recurso que deve ser pago pelas empresas mineradoras à União que, por sua vez, através da Agência Nacional de Mineração (ANM), o reparte entre os estados e municípios. É importante ressaltar que a CFEM não é paga aos entes federativos por conta dos impactos ambientais e socioeconômicos gerados pela atividade. Se a mineradora causa impactos negativos, é ela que tem que arcar com esses custos e não o Estado brasileiro. Portanto, a CFEM é uma forma da União acessar a renda de um bem que pertence a ela, quer dizer, uma parte da riqueza relativa a um patrimônio que vai se esgotando na medida em que é explorado.

A legislação mais recente (Lei Nº 13.540 de 2017) que rege este *royalty* instituiu a alíquota e os percentuais a serem repartidos entre os entes federativos que são minerados ou afetados pela infraestrutura da atividade mineral: 10% deste recurso vai para União, 15% vai para os estados, 60% vai para os municípios onde estão localizadas a produção mineral e 15% são destinados aos municípios afetados pela infraestrutura produtiva, como ferrovias, minerodutos, barragens, entre outros (BRASIL, 2017).

A Lei Nº 13.540 de 2017 também incentiva os entes federados, em especial os municípios, a aplicarem pelo menos 20% da CFEM em áreas ligadas ao desenvolvimento mineral sustentável, à diversificação econômica e ao desenvolvimento tecnológico e científico. Além disso, obriga a prestação de contas anual, de modo a garantir absoluta transparência na gestão dos recursos da CFEM. No entanto, apesar de haver normas que estimulem a melhor aplicação desses *royalties* e exigem transparência nos gastos, em geral, não se sabe ao certo como o recurso está sendo utilizado, uma vez que as prefeituras não garantem fácil acesso à informação.

Cinco anos se passaram desde que esta Lei entrou em vigor e, conforme os estudos de caso desenvolvidos pelo De Olho na CFEM, verifica-se que os municípios não apresentaram nenhum relatório

⁵ Nota Técnica 07 (<http://bit.ly/3Ad0M4P>) e Nota Técnica 06 (<http://bit.ly/3GiJyqm>).

de como este recurso vem sendo utilizado. Neste sentido, nesta Nota Técnica buscamos detalhar o uso da CFEM nos municípios de Parauapebas, Canaã dos Carajás e Marabá para o ano de 2021.

A metodologia utilizada teve como ponto de partida a consulta de dados nos Portais de Transparência dos três municípios, bem como no *site* da Agência Nacional de Mineração (ANM). Nos Portais da Transparência foram consultadas informações, entre os dias 19 e 23 de setembro de 2022, como a receita corrente total, a receita vinculada à fonte CFEM e informações relacionadas às despesas pagas com a fonte CFEM (com exceção de Marabá), incluindo as classificações orçamentárias: Função, Projeto de Atividade e Valores Pagos. Ressalta-se que as despesas associadas ao governo municipal, estadual e federal são classificadas em despesa funcional e programática e/ou por natureza de despesa. A classificação que usamos no projeto é a funcional e programática: para cada função, existe uma subfunção com seus respectivos programas e projetos. A função determina em qual área o governo vai investir o dinheiro; a subfunção destaca a finalidade da despesa conforme a sua área; o programa apresenta qual é a política pública; e a atividade/projeto/ação específica o que será feito para atingir o objetivo do programa.

No caso de Marabá, contrariando os princípios de transparência, a fonte CFEM não está discriminada nas fontes de recursos das despesas, sendo que esta compõe o grupo de receitas chamado “Recursos Ordinários”. Sendo assim, no caso específico desse município, são apresentadas as despesas vinculadas à fonte de Recursos Ordinários.

Destaca-se que as informações sobre as despesas com a fonte CFEM, considerando a classificação funcional e programática do orçamento público, não estão disponíveis para *download* no site dos respectivos municípios, sendo isto viabilizado pela colaboração do Laboratório de Computação Científica (LCC) da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA).

2. A CFEM e o município de Parauapebas

O município de Parauapebas, mais conhecido como “capital do minério”, faz parte da Região Carajás e está localizado no Sudeste do estado do Pará, a uma distância de 645 km da capital Belém. No fim da década de 1960, pesquisadores descobriram na região a maior província mineral do mundo, área antes habitada pelos indígenas Xikrins do Cateté. Alguns anos depois dessa descoberta, foi concedido à então Vale S. A. o direito de explorar os minerais encontrados (IBGE, 2020).

A última publicação do IBGE (2022) revela que Parauapebas foi um dos municípios brasileiros com maior Produto Interno Bruto (PIB) no ano de 2019, ficando na 22ª posição, inclusive a frente da capital, Belém (30ª posição). Com um PIB baseado principalmente no setor industrial, seguido de serviços e administração pública, o município gerou, em 2019, um PIB de R\$ 23,0 bilhões, representando

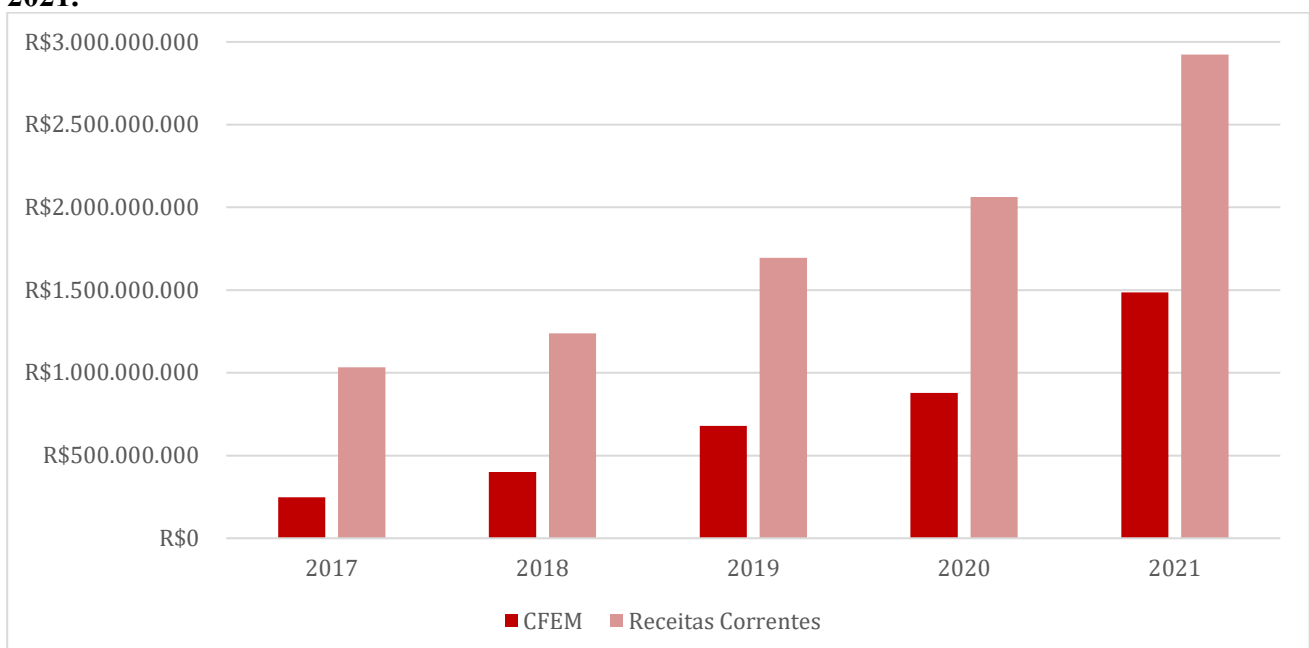
aproximadamente R\$110,6 mil por habitante. Ressalta-se que atividade com maior representatividade no setor de indústria é a extrativa mineral.

Além da atividade mineral ser o principal componente do PIB municipal, os *royalties* derivados desta atividade têm uma grande representatividade no orçamento público de Parauapebas. No ano de 2021 os cofres públicos receberam um valor de R\$1,4 bilhão oriundo da fonte CFEM (ANM, 2022), dando a Parauapebas o posto de maior arrecadador de CFEM do Brasil. Portanto, essa arrecadação contribui significativamente para o orçamento público do município. De modo a avaliar como esses recursos têm sido aplicados, a seguir são apresentadas as receitas e despesas da prefeitura municipal de Parauapebas vinculados à fonte CFEM.

2.1 Receita Municipal e a Fonte CFEM

Ao longo dos últimos anos, a receita fiscal de Parauapebas tem evoluído de forma significativa. No ano de 2021, as receitas correntes do município atingiram R\$2,9 bilhões, representando um crescimento de 41,6% em relação ao ano de 2020, em que a arrecadação foi de aproximadamente R\$2,1 bilhões. Um dos componentes de maior importância para a abundante arrecadação orçamentária foram os recursos da fonte CFEM que, ao longo dos últimos anos, têm se afirmado como principal receita do orçamento municipal.

Gráfico 1 - Evolução da CFEM e da Receita Corrente da Prefeitura de Parauapebas entre 2017 e 2021.



Fonte: Portal da transparência da Prefeitura de Parauapebas (2021). Elaboração própria.

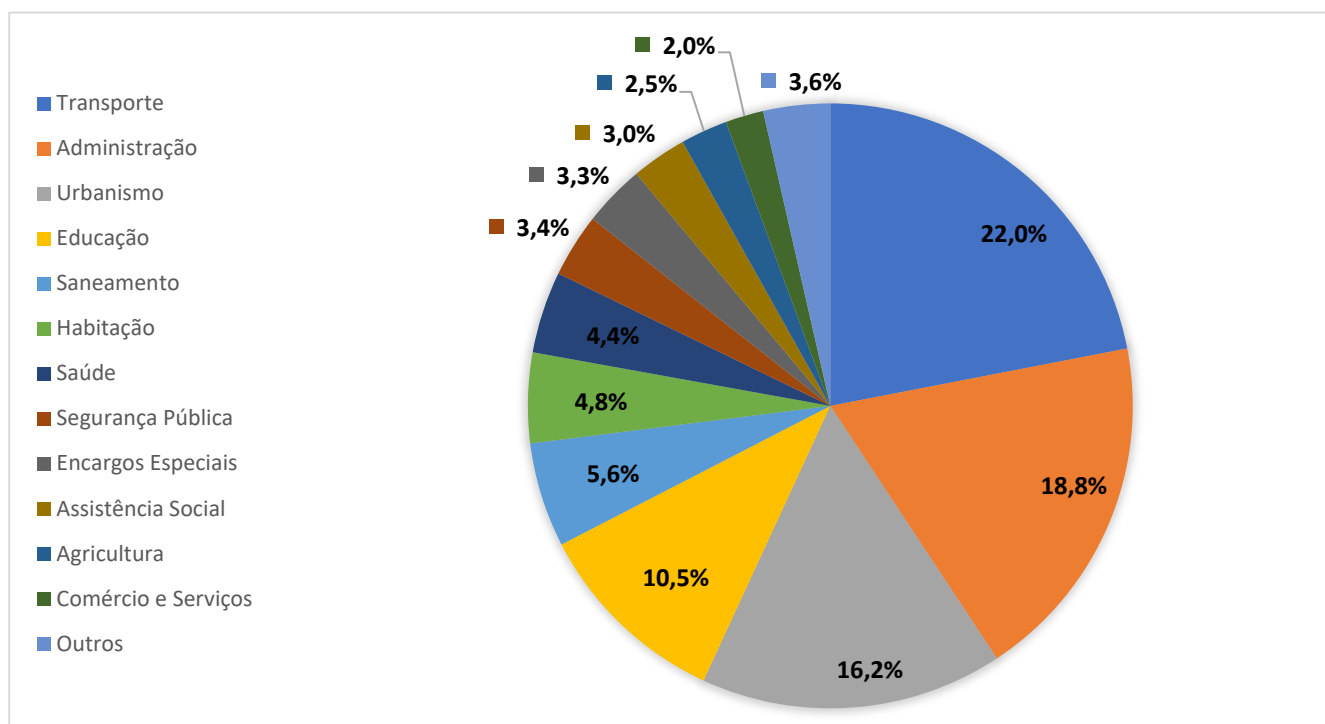
No Gráfico 1, pode ser observado a evolução da CFEM e das Receitas Correntes da Prefeitura de Parauapebas entre 2017 e 2021. Como fica evidente, há uma evolução expressiva das Receitas Correntes do município, que tem como principal motor a arrecadação dos *royalties* da mineração. No início da série, em 2017, a CFEM representava 24,0% da receita corrente, finalizando a série, no ano de 2021, com 50,8% de participação.

Observada a importância da CFEM para o orçamento municipal e, principalmente, sua crescente participação, é relevante verificar de que forma são aplicados esses recursos, de modo a revelar quais são as prioridades estabelecidas pelos governantes no momento da realização do gasto público. Sendo assim, a seguir são apresentadas as despesas detalhadas nas quais a CFEM foi utilizada como fonte de recurso.

2.2 Gasto Público Municipal de Parauapebas Realizado com a fonte CFEM

As despesas orçamentárias com a fonte CFEM no município de Parauapebas se dividem em 20 funções, sendo que cada uma delas se subdivide em subfunções, programas e atividades. As subdivisões das funções orçamentárias permitem mostrar de forma detalhada para quais políticas públicas a CFEM foi destinada no orçamento. No Gráfico 2, pode ser observado a distribuição da CFEM entre as diversas funções do orçamento do município.

Gráfico 2 – Despesas, por função, vinculadas à fonte CFEM – Parauapebas, 2021



Fonte: Portal da transparência da Prefeitura de Parauapebas (2022). Elaboração própria.

É importante salientar que segundo a ANM e o Portal de Transparência de Parauapebas, foram repassados aos cofres municipais o valor de R\$1,5 bilhão referentes à CFEM distribuída. No entanto, na realização das despesas do município com esta fonte, são identificados apenas R\$797,2 milhões, um valor que corresponde a apenas 53,6% do valor total recebido.

Como demonstrado no Gráfico 2, no ano de 2021, as funções que mais receberam recursos da fonte CFEM foram: Transporte (22,0%), Administração (18,8%), Urbanismo (16,2%), Educação (10,5%), Saneamento (5,6%), Habitação (4,8%), Saúde (4,4%), Segurança Pública (3,4%) e Encargos Sociais (3,3%). Em contrapartida, Assistência Social (3,0%), Agricultura (2,5%), Comércio e serviços (2,0%) e Outros (3,6%) tiveram um volume menor de recursos. As funções que estão agrupado em Outros (3,6%) são: Indústria (0,1%), Ciência e Tecnologia (0,0%), Organização Agrária (0,0%), Cultura (1,5%), Desporto e lazer (1,3%), Gestão ambiental (0,4%) e Direito da cidadania (0,3%).

Para além de observar as grandes áreas onde os recursos foram alocados, é importante verificar a classificação dos projetos, sendo esta a composição mais detalhada do orçamento, o que possibilita identificar quais ações foram desenvolvidas em uma determinada função. Na Tabela 1, são apresentados os projetos que tiveram a maior parcela de CFEM em relação ao valor de despesa total para o ano de 2021. Nela, observa-se que o orçamento de 2021 possui algumas semelhanças com relação ao de 2020. Assim como em 2020, uma parcela significativa dos recursos foi e continua a ser destinada para manutenção da burocracia municipal, ou seja, uma parte importante do orçamento se destina para funções administrativas. Cabe destacar, que em relação ao ano anterior, no orçamento de 2021 houve uma maior parcela de gastos com projetos ligados à infraestrutura, a exemplo dos projetos de “Abertura, Recuperação, Manutenção e Pavimentação de vias na Zona Urbana” e “Abertura, Recuperação e Pavimentação de estradas na Zona Rural”, que representaram o equivalente a 15,4% e 6,5% das despesas com a fonte CFEM respectivamente.

Tabela 1- Projetos que mais receberam recursos da CFEM - Parauapebas, 2021

| Função | Projeto | Participação (%) |
|-------------------|--|-------------------------|
| Transporte | Abertura, Recuperação, Manutenção e Pavimentação de vias na Zona Urbana. | 15,4 |
| | Abertura, Recuperação e pavimentação de estradas na Zona Rural | 6,5 |
| | Outros Projetos | 0,1 |
| | Total Transporte | 22,0 |
| Urbanismo | Manutenção do Sistema de Limpeza Pública | 5,2 |
| | Obras de Infraest.e Viabilização Urbana | 4,4 |
| | Manutenção da Secretaria de Serviços Urbanos | 3,0 |

| Função | Projeto | Participação (%) |
|---------------------------|---|-------------------------|
| | Outros Projetos | 3,6 |
| | Total Urbanismo | 16,2 |
| Educação | Manut. das Atividades Operacionais e Administrativas do Ensino Básico | 5,1 |
| | Outros Projetos | 5,4 |
| | Total Educação | 10,5 |
| | Habituação de interesse social: construção e aquisição de lotes urbanos/kit Construção. | 4,5 |
| Habituação | Outros Projetos | 0,3 |
| | Total Habituação | 4,8 |
| | Melhoria Ambiental e Habitacional da Área de Intervenção do Projeto | 4,0 |
| Saneamento | Outros Projetos | 1,7 |
| | Total Saneamento | 5,6 |
| | Const. Reforma, Ampl. e Manut. de Prédios Públicos e Centro Administ. da PMP | 3,4 |
| Administração | Outros Projetos | 15,4 |
| | Total Administração | 18,8 |
| | Contribuição ao PASEP | 3,1 |
| Encargos Especiais | Outros Projetos | 0,2 |
| | Total Encargos especiais | 3,3 |
| | Outras Funções | 18,9 |
| Total Geral | | 100 |

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura de Parauapebas (2021). Elaboração própria.

Na Tabela 2 são apresentados os projetos para os quais a CFEM foi direcionada e são considerados emblemáticos por esta pesquisa. Estes projetos são caracterizados emblemáticos em decorrência do baixo valor direcionado para áreas importantes no desenvolvimento socioeconômico do município ou do alto valor direcionado para áreas que apenas mantêm a máquina pública. Os projetos emblemáticos foram agrupados em quatro categorias: Usos Incomuns, Diversificação Econômica, Direitos Humanos e Infraestrutura.

Na categoria Usos Incomuns, foram selecionados os projetos: “Construção reforma, ampliação e manutenção de prédios públicos e centro administrativo da Prefeitura municipal de Parauapebas” (R\$ 27,1 milhões); “Manutenção da Secretaria Municipal de Fazenda” (R\$ 22,1 milhões); “Manutenção da Secretaria de Obras” (R\$ 21,3 milhões), “Manutenção da Secretaria de Esporte e Lazer” (R\$ 15,4 milhões) e “Manutenção do Gabinete do Prefeito” (R\$ 10,5 milhões). Chamam atenção para os recursos empregados na Manutenção da Secretaria de Esportes e Lazer, pois esta tem os gastos alocados dentro da função Administração e teve uma maior destinação de recursos quando comparados com a função Desporto e Lazer (R\$10,1 milhões). Assim sendo, nota-se que os gastos realizados por esses projetos não

modificam as estruturas produtivas e nem geram maior bem-estar para a sociedade. Considerando o alto valor dos recursos empregados, considera-se que esses recursos poderiam ser melhor distribuídos em outras áreas.

Tabela 2 - Projetos emblemáticos - Parauapebas, 2021

| Categorias | Função | Projeto | Valor (R\$) | Participação (%) |
|---------------------------------|----------------------|--|--------------------|-------------------------|
| Usos incomuns | Administração | Construção, Reforma, Ampliação e Manutenção de Prédios Públicos e Centro Administrativo da PMP | 27.153.446 | 3,4 |
| | | Manutenção da Secretaria Municipal de Fazenda | 22.160.216 | 2,8 |
| | | Manutenção da Secretaria de Obras | 21.333.594 | 2,7 |
| | | Manutenção da Secretaria de Esporte e Lazer | 15.412.920 | 1,9 |
| | | Manutenção do Gabinete do Prefeito | 10.465.549 | 1,3 |
| Diversificação Econômica | Comércio e Serviços | Manutenção do Banco do Povo | 10.067.696 | 1,3 |
| | Indústria | Estruturação e Manutenção do Distrito Industrial | 749.435 | 0,1 |
| | Educação | Construção, recuperação e/ou ampliação e equipamentos de unidades do Ensino Infantil/Pré-Escola/Creche | 240.885 | 0,0 |
| | Ciência e Tecnologia | Feira de Ciências, Tecnologia e Inovação | 96.225 | 0,0 |
| Direitos Humanos | Assistência Social | Gira Renda | 14.877.073 | 1,9 |
| | | Manutenção do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente | 9.900 | 0,0 |
| | Saúde | Investimento em Saúde | 2.057.696 | 0,3 |
| Infraestrutura | Transporte | Abertura, recuperação, manutenção e pavimentação de vias na Zona Urbana | 122.613.552 | 15,4 |
| | | Abertura, recuperação e pavimentação de estradas na Zona Rural | 51.655.026 | 6,5 |
| | Urbanismo | Manutenção do Sistema de Limpeza Pública | 41.456.320 | 5,2 |

Fonte: Portal da transparência da Prefeitura de Parauapebas (2022). Elaboração própria.

Na categoria Diversificação Econômica são classificados os projetos que, em tese, seriam capazes de contribuir para a modificação das estruturas produtivas do município. Os projetos dessa categoria se destacam por dois motivos, um deles por motivo positivo, se tratando do projeto “Manutenção do Banco do Povo” que empregou R\$10 milhões dos recursos advindos da CFEM. O Banco do Povo de Parauapebas foi criado em 2006, pela Lei Municipal nº 4.315, e se trata de uma instituição de microcrédito, cujo objetivo é conceder empréstimos ao empreendedor formal e informal e fomentar o desenvolvimento econômico no município (PARAUPEBAS, 2022). Neste sentido, esse tipo de projeto se torna uma

atividade com certo grau de dinamismo, já que iniciativas nesse modelo podem fomentar alternativas econômicas que mitiguem a dependência em relação à economia mineral.

Do ponto de vista negativo, os outros projetos listados nesta categoria se destacam pelo baixo volume de recursos empregados neles, sendo eles: “Estruturação e Manutenção do Distrito Industrial” (R\$749,4 mil) e “Construção Recuperação e/ou Ampliação e Equipamentos de Unidades do Ensino Infantil/Pré-escola/Creche” (R\$240,8 mil). Este último projeto chama atenção, pois, particularmente, em uma oficina expositiva realizada pelo De Olho na CFEM, em 2020, com a participação da comunidade que reside em Parauapebas, foi relatado a não existência de infraestruturas escolares nos bairros e que em vários casos as aulas ocorriam em anexos, sem infraestrutura adequada. Outro caso importante destacado nessa categoria é o projeto “Feira de Ciências, Tecnologia e Inovação” (R\$ 96,2 mil), pois se trata do único projeto que compõe a função Ciência e Tecnologia, o que demonstra o baixo interesse em destinar recursos para áreas com potencial contribuição para a inovação e dinamização da produção local.

Na terceira categoria foram alocados os projetos relacionados aos Direitos Humanos. Visto que o desenvolvimento sustentável é um tema prioritário na legislação que define o uso da CFEM, compreende-se que o mínimo que se poderia esperar é que parte desse importante receita fosse destinada para garantir os direitos básicos dos cidadãos de Parauapebas. Neste sentido, o projeto “Gira Renda”, com 1,9% dos recursos da CFEM, se mostrou uma importante iniciativa por parte da gestão pública. Criado em 2019, trata-se de um programa de transferência de renda para minimizar a pobreza e extrema pobreza no município. Idealizado a partir dos dados do CadÚnico, o “Gira Renda” foi criado com o objetivo de dar um cartão de crédito no valor de R\$100,00 às pessoas mais carentes, a ser utilizado no comércio local. Com aproximadamente 6.500 famílias cadastradas no ano de 2020, o projeto mostra-se uma iniciativa com bastante potencial, inclusive atendendo cerca de 330 feirantes no período em que precisaram ter suas atividades paralisadas por conta da pandemia de Covid-19 (PARAUAPEBAS, 2022). Apesar disso, destacamos que em razão do alto custo de vida em um município minerador, e também ao grande volume de recursos disponibilizados pela fonte CFEM, um reajuste do valor ofertado para cada família e também um aumento no número de famílias atendidas traria uma maior efetividade ao projeto.

Um outro projeto considerado emblemático na categoria dos Direitos Humanos, refere-se ao projeto de “Investimento em Saúde”, dado o contexto de pandemia ao que o mundo todo esteve exposto durante os últimos dois anos, apresentou-se uma necessidade crescente de uma infraestrutura de saúde que fornecesse condições satisfatórias para os cidadãos que necessitam deste serviço. Porém foram destinados a este projeto menos de 0,3% dos recursos, um valor considerado baixo em relação à crescente demanda por serviços de saúde. Por fim, um último projeto desta categoria chama atenção pelo baixíssimo

valor destinado ao projeto “Manutenção do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente” contou com apenas R\$9.900,00 para a promoção de suas atividades.

Por fim, na última categoria, a de Infraestrutura, foram incluídos três projetos, sendo eles: “Abertura, Recuperação, Manutenção e Pavimentação de Vias na Zona Urbana” (15,4%); “Abertura, Recuperação e Pavimentação de Estradas na Zona Rural” (6,5%); e “Manutenção do Sistema de Limpeza Pública” (5,2%). A estes projetos foram destinados 27,1% da CFEM, considerando a predominância do transporte rodoviário, principalmente de cargas, em todo o território nacional, é de suma importância o custeio na manutenção e pavimentação de vias e estradas, também não podemos desconsiderar a manutenção da limpeza pública. No entanto, os gastos com esses tipos de atividades são considerados gastos recorrentes e os benefícios propiciados são de curto prazo, ou seja, o ideal seria que esse tipo de atividade tivesse como fontes de financiamento recursos que não dependessem de uma atividade de duração finita, como é o caso da mineração. Além disso, a constante manutenção das vias públicas se deve, em grande medida, ao constante fluxo de transporte de grandes cargas, como os de minérios, por meio das rodovias.

De modo geral, a comparação entre as diferentes categorias demonstra uma maior opção por gastos com a máquina pública e projetos ligados à infraestrutura em relação àqueles ligados à diversificação econômica e aos direitos humanos. Para exemplificar, o projeto de “Construção, Reforma, Ampliação e Manutenção de Prédios Públicos e Centro Administrativo da PMP” teve R\$27,2 milhões em recursos disponíveis, enquanto que, somados todos os projetos das categorias Diversificação Econômica e Direitos Humanos tiveram apenas R\$28,1 milhões. Neste sentido, é reforçada a necessidade de priorização das categorias que gerem Diversificação Econômica e Direitos Humanos.

2.3 Algumas considerações

Pela grande representatividade dos recursos da CFEM, destaca-se a necessidade do acompanhamento da destinação e uso dessa importante fonte de receitas dos municípios minerados e/ou afetados pela atividade mineral. No caso de Parauapebas, nota-se a dependência em relação à CFEM das atividades referentes à manutenção da máquina pública e atividades ligadas à infraestrutura. Fica clara também a expressividade da participação dos recursos desta fonte, que representou metade das receitas correntes que a Prefeitura municipal teve disponível no período, ou seja, caso a prefeitura não pudesse contar com esses instrumentos, perderia metade do seu orçamento, conforme demonstrado anteriormente nos dados.

Além disso, a enorme dificuldade para obtenção dos dados em Parauapebas assinala a necessidade de maior transparência nas despesas orçamentárias e, mais ainda, nas despesas vinculadas à fonte CFEM. Neste sentido, o cumprimento da transparência no uso da CFEM conforme determina a Lei Nº 13.540/2017 representa maior controle social e possibilita que os cidadãos acompanhem o uso dos recursos públicos de forma mais próxima, e ainda participem das escolhas, definição de prioridades e decisões sobre a alocação dos recursos públicos.

Destaca-se ainda que dos R\$ 1,4 bilhões de CFEM que entraram nos cofres públicos da prefeitura, foram gastos apenas R\$ 797,2 milhões. Não havendo informação no portal da transparência de como serão gastos os mais de R\$688,7 milhões que não foram executados, enfatizando mais uma vez como a transparência do uso da CFEM ainda é uma limitação da gestão pública da prefeitura de Parauapebas.

3. A CFEM e o município de Canaã dos Carajás

Canaã dos Carajás está situado na mesorregião do Sudeste paraense, com uma população estimada em 39.103 habitantes para o ano de 2021 e área territorial de 3.146,821 km². O município surgiu a partir de um assentamento agrícola vinculado ao Grupo Executivo das Terras do Araguaia e Tocantins (GETAT) que visava atenuar os conflitos por terra no entorno da região. Doravante o assentamento, que passou a ser administrado pelo Centro de Desenvolvimento Regional II (CEDERE II), criado pelo GETAT, foi desmembrado da área territorial de Parauapebas, dando origem em 1994 ao município de Canaã dos Carajás (PREFEITURA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS, 2016).

O município abriga o maior complexo minerador da Vale S. A, sendo o minério de ferro o grande destaque nos últimos anos. Ativo desde o final de 2016, o principal empreendimento da mineradora, o complexo (S11D), conta com investimentos na ordem de US\$6,4 bilhões, e com um teor de pureza na sua produção de 66,7% (VALE, 2018). Outro empreendimento da Vale S. A. no município é o Projeto Sossego, no qual ela extrai cobre desde 2004 (VALE, 2004).

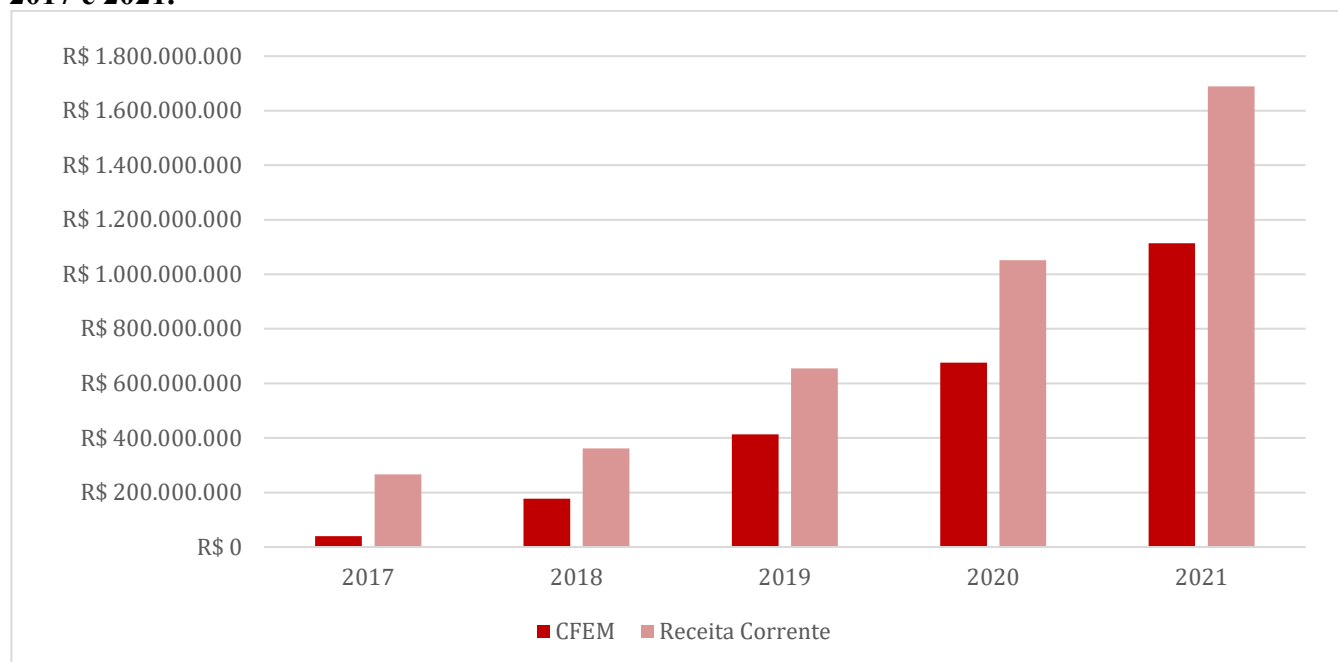
Segundo Cabral et al. (2011), Canaã dos Carajás inicialmente fazia parte de uma estrutura produtiva baseada na agropecuária, mas logo a mineração cresceu e se tornou a principal atividade do município. Em decorrência da extração de minérios, especialmente o minério de ferro, a atividade mineral passou a repercutir diretamente sobre a receita municipal, por meio dos *royalties* da mineração. A CFEM vem apresentando uma participação significativa nas contas públicas por conta da dimensão que ela representa no total da receita. Em 2021, o município ficou em segundo lugar no *ranking* de maiores arrecadadores da CFEM, ficando atrás apenas do município vizinho, Parauapebas (ANM, 2022). Neste

sentido, nessa seção são apresentadas como a fonte CFEM está sendo utilizada pela prefeitura municipal de Canaã dos Carajás.

3.1 Receita Municipal e a Fonte CFEM

Segundo o Portal da Transparência da prefeitura de Canaã dos Carajás (2022), em 2021, Canaã recebeu R\$1,1 bilhão de CFEM, o equivalente a 66,0% da receita total (R\$1,6 bilhão) do município. Entretanto, essa nem sempre foi a realidade do município, é só a partir do início das operações no Projeto S11D, em 2016, com a extração e comercialização do minério de ferro, que a CFEM passa a ter um volume significativo nas contas públicas

Gráfico 3 - Evolução da CFEM e da Receita Corrente da Prefeitura de Canaã dos Carajás entre 2017 e 2021.



Fonte: Portal de Transparência da prefeitura da prefeitura de Canaã dos Carajás (2022). Elaboração própria.

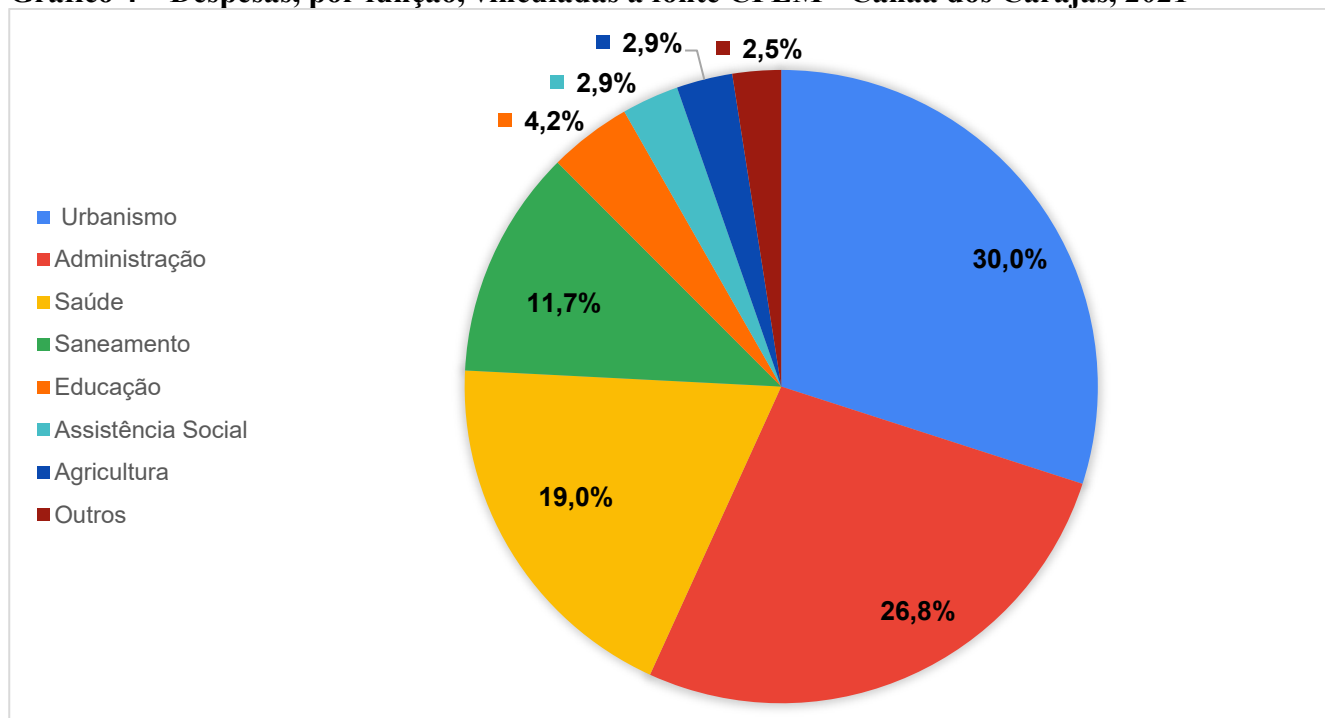
No Gráfico 3, é demonstrado a participação da CFEM nas Receitas Correntes da prefeitura de Canaã dos Carajás dos últimos cinco anos. Em 2017 o *royalty* ainda representava uma parcela tímida da receita com apenas 15,1%; em 2018 aumentou substancialmente alcançando municipal 49% de participação; mas a partir de 2019 mais da metade da receita passou a ser proveniente da CFEM, representando 63,1%; e, em 2020, essa parcela foi 64,3%. No que se refere a crescimento da CFEM no último ano de análise, observa-se que esta obteve um crescimento anual de 64,8% quando comparado com o ano anterior, o que representou nas receitas municipais uma participação de 66,0% no ano de 2021.

3.2 Gasto Público Municipal Realizado com a fonte CFEM

As despesas do município com a fonte CFEM estão organizadas em 15 funções das quais se derivam subfunções, programas e projetos. Do total arrecadado de CFEM (R\$ 1,1 bilhão) foram executados apenas 35,9% (R\$ 400,0 milhões) no orçamento.

No Gráfico 4, é apresentado para quais funções a CFEM foi direcionada nas despesas executadas pela prefeitura. Seguindo o mesmo comportamento de 2020 a maior parte do recurso esteve concentrado em poucas funções, sendo mais da metade (87,5%) do recurso alocado em: Urbanismo (30,0%), Administração (26,8%), Saúde (19,0%) e Saneamento (11,7%). Uma menor parcela do recurso foi destinado a Educação (4,2%), Assistência Social (2,9%) e Agricultura (2,9%) e Outros (2,5%). Dentro desta última categoria, Outros (2,5%) foram agrupados: Transporte (0,8%), Cultura (0,8%), Gestão Ambiental (0,3%), Comunicações (0,2%), Comércio e Serviços (0,2%), Direito da Cidadania (0,1%), Indústria (0,0%) e Habitação (0,0%).

Gráfico 4 – Despesas, por função, vinculadas à fonte CFEM - Canaã dos Carajás, 2021



Fonte: Portal de Transparência da prefeitura de Canaã dos Carajás (2022). Elaboração própria.

De modo a entender para onde a CFEM foi direcionada, na Tabela 3 são apresentados os projetos que mais receberam recursos. O critério usado para apresentar os maiores projetos foi a participação no total de despesa com CFEM acima de 3%. Das quinze funções nas quais se dividem as despesas, apenas

Urbanismo, Administração, Saúde e Saneamento tiveram projetos com percentual de participação acima de 3%. Os projetos dentro das funções Urbanismo e Saneamento acumulam um pouco mais de 40% do recurso, e destaca-se a prioridade dada ao custeio da manutenção de serviços.

Tabela 3 - Projetos que mais receberam recursos da CFEM - Canaã dos Carajás, 2021

| Função | Projeto | Participação (%) |
|------------------------|---|-------------------------|
| Administração | Manter a Iluminação Pública | 5,5 |
| | Manter o SAAE | 4,6 |
| | Realizar Convênio/Cooperação técnica/Termo Cooperação/Termo de Fomento Público e Privado e entidade não Governamental | 3,1 |
| | Outros projetos | 13,6 |
| | Total Administração | 26,8 |
| Saúde | Manter o Hospital Municipal Daniel Gonçalves | 8,6 |
| | Manter o Programa Saúde da Família - PSF | 3,1 |
| | Outros projetos | 7,3 |
| | Total Saúde | 19,0 |
| Saneamento | Programa Asfalta Canaã Saneamento | 5,0 |
| | Manter o Sistema de Captação e Reservação de Água Tratada | 4,1 |
| | Outros projetos | 2,7 |
| | Total Saneamento | 11,7 |
| Urbanismo | Manter o Programa Asfalta Canaã | 12,6 |
| | Construir, Pavimentar e Recuperar Estradas e Vicinais | 6,7 |
| | Manter o Serviço e Limpeza Pública do Município | 5,1 |
| | Construir, Reformar e Ampliar Prédios e Logradouros Públicos | 4,6 |
| | Outros projetos | 1,0 |
| Total Urbanismo | 30,0 | |
| Outras Funções | | 12,5 |
| Total | | 100,0 |

Fonte: Portal de Transparência da prefeitura de Canaã dos Carajás (2022). Elaboração própria.

Como é possível acompanhar na Tabela 3, os projetos que mais receberam recurso foram “Manter o Programa Asfalta Canaã” (12,6%) seguidos de “Manter o Hospital Municipal Daniel Gonçalves” (8,6%). Os demais projetos, foram, por ordem crescente de participação nas despesas total: “Manter o Programa Saúde da Família - PSF” (3,1%); “Realizar Convênio/Cooperação técnica/Termo Cooperação/Termo de Fomento Público e Privado e entidade não Governamental” (3,1%); “Manter o Sistema de Captação e Reservação de Água Tratada” (4,1%); “Manter o SAAE” (4,6%); “Construir, Reformar e Ampliar Prédios e Logradouros Públicos”(4,6%); “Programa Asfalta Canaã Saneamento” (5,0%); “Manter o Serviço e Limpeza Pública do Município” (5,1%); “Manter a Iluminação Pública”(5,5%); e “Construir, Pavimentar e Recuperar Estradas e Vicinais” (6,7%).

Levando em consideração que é preciso construir alternativas frente a minerodependência, o aproveitamento desses recursos em áreas que gerem desenvolvimento social e econômico no município é

de suma importância. Nesse sentido, na Tabela 4 são apresentados alguns projetos para qual a CFEM foi direcionada e que são considerados emblemáticos para essa pesquisa, sendo estes categorizados em Usos Incomuns, Diversificação Econômica, Direitos Humanos e Infraestrutura.

Tabela 4 - Projetos emblemáticos - Canaã dos Carajás, 2021

| Categoria | Função | Projeto-Atividade | Valor (R\$) | Participação (%) |
|--------------------------|----------------------|---|--------------------|-------------------------|
| Usos incomuns | Administração | Realizar Publicidade de Ações Desenvolvidas Pelo Governo | 3.606.653,65 | 3,36 |
| | | Amortização da Dívida Contratada com o INSS | 5.811.433,50 | 1,45 |
| | | Realizar Eventos e Datas Comemorativas | 3.063.328,50 | 0,8 |
| Diversificação Econômica | Agricultura | Manter o Programa Municipal de Desenvolvimento do Campo-PROCAMPO | 11.230.126,75 | 2,8 |
| | | Manter Agricultura Familiar | 165.400,00 | 0,0 |
| | Administração | Verticalizar Cadeias Produtivas Primárias | 350.523,94 | 0,1 |
| | | Manter Fundo de Desenvolvimento Sustentável de Canaã dos Carajás-FMDS | 131.741,48 | 0,0 |
| | Assistência Social | Manter a Economia Popular Solidária EPS | 28.718,81 | 0,0 |
| | | Manter Outros Programas de Inclusão Produtiva de Emprego e Renda | 560,33 | 0,0 |
| | Indústria | Manter o Distrito e Polo Industrial | 194.961,08 | 0,05 |
| Direitos Humanos | Assistência Social | Manter o Bolsa Estudantil Universitário | 129.200,00 | 0,0 |
| | | Manter a Escola de Informática e Cidadania - CDI Comunidade | 12.961,48 | 0,0 |
| | Educação | Manter a Educação Profissional, Científica e Superior | 17.040,00 | 0,0 |
| | Saúde | Manter o Centro de especialidades odontológicas - CEO | 233,94 | 0,0 |
| | Direito da Cidadania | Manter Política para Mulheres | 76.006,47 | 0,02 |
| | Urbanismo | Manter o programa Canaã Meu Lugar | 599.703,38 | 0,1 |
| | Habitação | Programa Municipal Moradia Digna | 27.458,86 | 0,0 |
| Infraestrutura | Urbanismo | Manter o Programa Asfalta Canaã | 50.411.816,65 | 12,6 |
| | | Construir, Pavimentar e Recuperar Estradas e Vicinais | 26.858.928,83 | 6,7 |
| | | Construir, Reformar e Ampliar Prédios e Logradouros Públicos | 18.233.149,44 | 4,6 |
| | Saneamento | Programa Asfalta Canaã Saneamento | 19.804.124,70 | 5,0 |

Fonte: Portal de Transparência da prefeitura de Canaã dos Carajás (2022). Elaboração própria.

Na categoria Usos Incomuns, três projetos da função Administração foram destaque, recebendo mais de R\$ 3 milhões cada um: “Amortização da Dívida Contratada com o INSS” (R\$ 5,8 milhões), “Realizar Publicidade de Ações Desenvolvidas Pelo Governo” (R\$ 3,6 milhões) e “Realizar Eventos e Datas Comemorativas” (R\$ 3,0 milhões). Entretanto, ainda dentro da função Administração, o projeto “Verticalizar Cadeias Produtivas Primárias”, que se enquadra na categoria Diversificação Econômica,

recebeu um valor muito inferior de CFEM (R\$ 350,5 mil), mesmo sendo um projeto com potencial de diversificar a economia local para além da mineração.

A categoria Diversificação Econômica engloba projetos de quatro funções, que se destacam por darem incentivos distintos à economia do município através da Agricultura, Indústria e projetos da função Assistência Social voltados a economia solidária e emprego. Na Agricultura, o projeto “Manter o Programa Municipal de Desenvolvimento do Campo-PROCAMPO” obteve repasse no valor de R\$ 11 milhões, enquanto o projeto “Manter Agricultura Familiar” recebeu um valor bem inferior (R\$ 165 mil). Destaca-se que na Nota Técnica N° 3, dentro dessa mesma categoria, o projeto “Modernizar Agricultura Familiar”, também da função Agricultura, teve um repasse de apenas R\$ 10,45. Nessa mesma perspectiva destaca-se o projeto “Manter a Economia Popular Solidária EPS” (R\$ 28,7 mil) que também recebeu valores pequenos quando comparados com outros.

É importante salientar que ainda que o PROCAMPO contemple pessoas que estejam em situação de vulnerabilidade social, as atividades abarcadas pelo programa só correspondem às atividades agropecuárias já desenvolvidas pelos agricultores e pré-estabelecidas pela chamada pública, o que pode ser um empecilho para que agricultores familiares consigam acessar tal benefício.

O Fundo Municipal de Desenvolvimento Sustentável é uma das poucas iniciativas que tem como foco explícito a redução da dependência mineral no município. Entretanto, como fica evidente na Tabela 4, o fundo recebeu apenas R\$ 131,7 mil. Ainda dentro da categoria Diversificação Econômica, projetos que receberam parcela pequena de CFEM foram: “Manter o distrito polo industrial” (R\$ 194,9 mil) e o projeto da função Assistência Social “Manter Outros Programas de Inclusão Produtiva de Emprego e Renda” (R\$ 560,3).

Outros projetos que poderiam ter sido melhor atendidos pelo recurso da CFEM são os da categoria Direitos Humanos: “Manter o Bolsa Estudantil Universitário” (R\$ 129,2 mil); “Manter a Escola de Informática e Cidadania - CDI Comunidade” (R\$ 12,9 mil); “Manter a Educação Profissional, Científica e Superior” (R\$ 17,0 mil); “Manter o Centro de especialidades odontológicas - CEO” (R\$ 233,94);, “Manter Política para Mulheres” (R\$ 7,0 mil); “Manter o programa Canaã Meu Lugar” (R\$ 599,7 mil); e “Programa Municipal Moradia Digna” (R\$ 27,4 mil).

Apesar de não ser definida por lei a obrigatoriedade do uso da CFEM em tais áreas, é importante que estas não sejam negligenciadas, visto que a mineração acaba impactando diretamente a população que reside no território e, deste modo, a destinação de recursos para saúde, moradia, educação, assistência social, entre outras áreas, se torna necessário. Ademais, alguns projetos podem ter retornos positivos para além do bem estar, como por exemplo “Manter a Educação Profissional, Científica e Superior”, e os projetos de Assistência Social citados anteriormente, que tem a capacidade de formar novos profissionais

qualificados. Sendo importante ressaltar que além de formar profissionais é necessário criar incentivos (emprego) que garantam a permanência desses profissionais na região.

A última categoria corresponde aos projetos de Infraestrutura, que juntos equivalem a 28,8% das despesas vinculadas à fonte CFEM, concentrando projetos da função Urbanismo e Saneamento. Ademais projetos voltados à asfaltamento assim como na nota técnica N°3 continuam sendo priorizados. Juntos, os projetos “Manter o Programa Asfalta Canaã” e “Programa Asfalta Canaã Saneamento” são responsáveis por captar R\$ 70,2 milhões, um pouco menos que a soma de todos os demais projetos citados na Tabela 4 que correspondem a R\$ 70,4 milhões.

3.3 Algumas considerações

O acompanhamento da execução da despesa com a fonte CFEM permite identificar como as finanças do município de Canaã dos Carajás se tornaram altamente dependentes desse recurso, com mais da metade de sua receita sendo constituída por este *royalty*. Entretanto, apesar da entrada de CFEM nos cofres públicos ultrapassarem a casa de bilhão, apenas uma pequena parcela foi executada nas despesas (R\$400 milhões), não havendo informação no portal da transparência de como serão gasto os mais de R\$714 milhões que não foram executados, ressaltando mais uma vez como a transparência do uso da CFEM ainda é uma limitação.

Quando comparada essa nota técnica com a análise das despesas da nota técnica N°3, ainda se observa que uma parcela considerável vai para manutenção da máquina pública e para gastos de manutenção, particularmente asfaltamento de vias públicas. Observou-se que houve uma queda significativa na destinação de CFEM para as funções Educação (9,4%) e Assistência Social (15,3%) quando comparado com o ano anterior. Ao mesmo tempo, projetos que teriam capacidade de dinamizar a economia e romper com a minero-dependência no município continuam a não serem priorizados no orçamento.

4. A CFEM e o município de Marabá

O município de Marabá encontra-se na mesorregião Sudeste Paraense, seu território é de 15.128,050 km² e abriga atualmente uma população estimada em 287.664 habitantes (IBGE, 2021). Marabá é um dos três municípios que mais arrecadam CFEM no estado do Pará, por abrigar em seu território atividade mineral. No ano de 2021 as substâncias mais exploradas no município, foram cobre e manganês, tendo como responsáveis as empresas Vale S.A e Recursos Minerais do Brasil S.A – RMB (ANM, 2021). A extração de cobre no município ocorre através do Projeto Salobo, da mineradora Vale

S.A, sendo o maior projeto de extração de cobre desenvolvido pela empresa (VALE, 2015). Por sua vez, a extração de manganês, no ano de 2021, ocorreu através da RMB, responsável pelo Projeto Sereno, nos municípios de Marabá, Curionópolis e Eldorado dos Carajás (RMB, 2022).

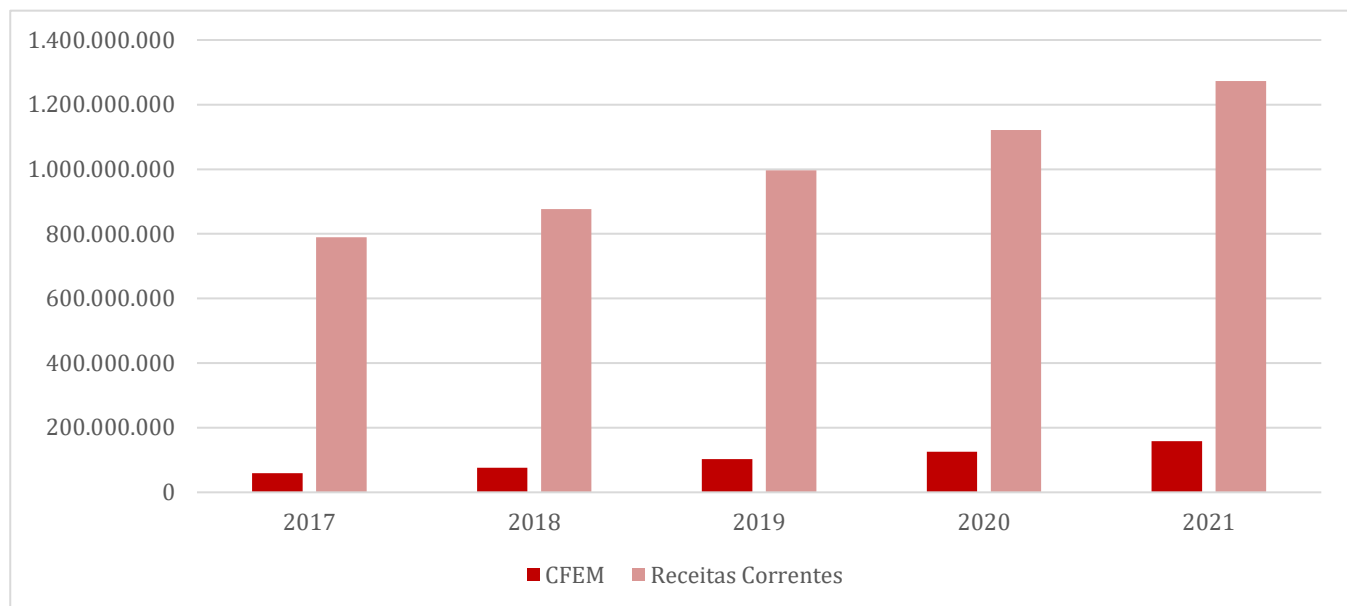
Ademais, em 2019, Marabá entrou na categoria de municípios afetados pela atividade mineral, em decorrência da Lei nº 13.540 de 2017 (BRASIL, 2017), por seu território ser cruzado pela Estrada de Ferro Carajás (EFC) da empresa Vale S.A. Por ser um município minerado e afetado por infraestrutura ligada à mineração, a prefeitura municipal recebe mensalmente valores referentes à CFEM. No ano de 2021, o valor referente à CFEM apresentou um acumulado de R\$ 157,8 milhões, representando 12,4% da receita corrente total da prefeitura municipal de Marabá, no ano de 2020 representou 11,3% (ANM, 2021; PTPM, 2021).

Apesar da expressiva arrecadação do *royalty*, as despesas vinculadas à CFEM não são discriminadas no Portal de Transparência do município, sendo este recurso incluído na fonte de receita Recursos Ordinários, que é classificada como entrada de recursos sem nenhuma vinculação e/ou destinação específica no orçamento, em outras palavras, pode ser usada como a gestão pública definir. Destaca-se que a totalidade da fonte Recursos Ordinários não é composta somente por CFEM, entrando nessa conta outras fontes de recursos não vinculadas. No ano de 2021, a participação da CFEM na fonte de Recursos Ordinários foi de 37,6%, representando um aumento de 9,0% quando comparado com o ano anterior (28,6%). Sendo assim, dada a impossibilidade de fazer essa distinção, a análise aqui apresentada terá por base os valores e usos dos Recursos Ordinários, e não exclusivamente da CFEM. Neste sentido, nesta seção são apresentadas as receitas vinculadas à fonte CFEM e às despesas com a fonte Recursos Ordinários onde a CFEM está incluída.

4.1 Receita Municipal e a Fonte CFEM

No Gráfico 5, demonstra-se a participação da CFEM nas Receitas Correntes da prefeitura de Marabá nos últimos cinco anos (2017-2021). De modo geral, observa-se que houve um crescimento na participação da CFEM ao longo dos últimos anos. No ano de 2017, a participação foi de 7,6%; em 2018, a CFEM teve uma participação de 8,7% nas receitas correntes; em 2019, foi de 10,3%; em 2020, sua participação foi de 11,2%; e, por fim, no ano de 2021 o *royalty* teve participação de 12,4%.

Gráfico 5 - Evolução da CFEM e da Receita Corrente da Prefeitura de Marabá entre 2017 e 2021



Fonte: Portal de Transparência da prefeitura de Marabá (PTPM, 2022). Siconfi (2022). Elaboração própria.

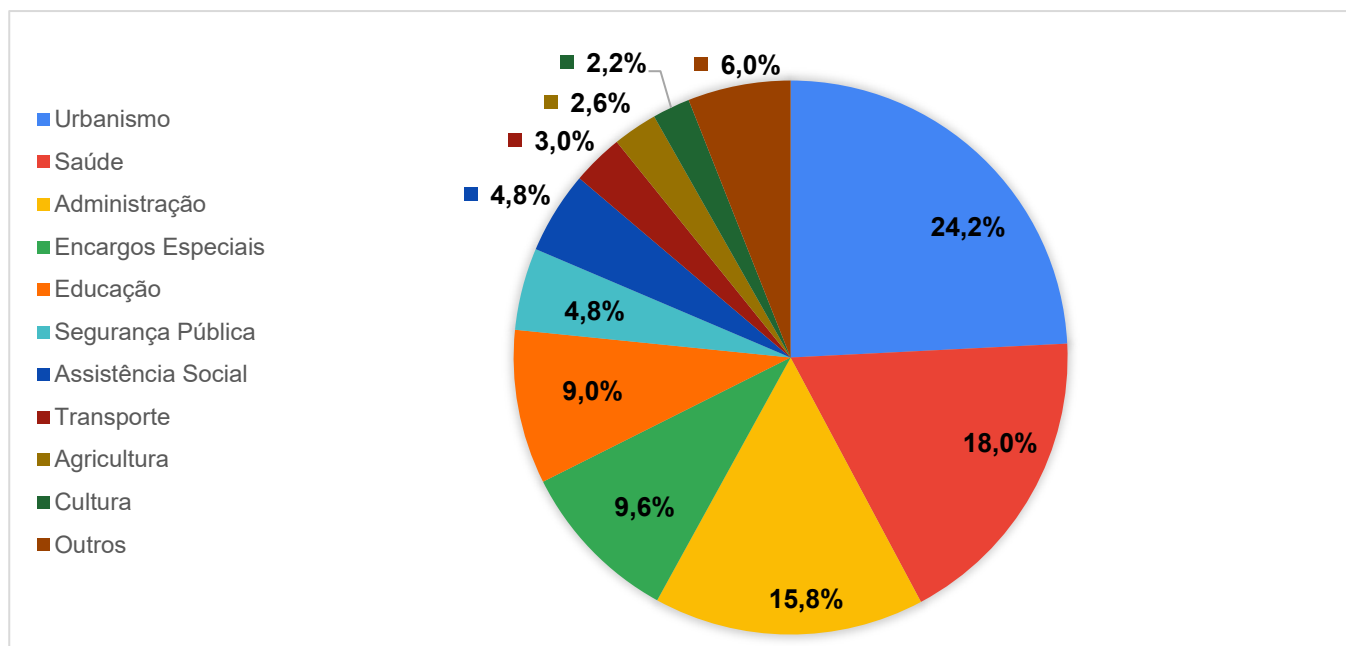
Quando comparado com os demais municípios estudados, a participação da CFEM se mostra relativamente inferior, porém considerando que em 2021 essa receita totalizou R\$157,8 milhões, mostra-se necessária uma maior transparência e controle social sobre o uso de tais recursos.

2.2 Gasto Público Municipal Realizado com a fonte Recursos Ordinários

As despesas do município de Marabá, no seu total, são categorizadas em 26 funções (LOA 2020). As despesas orçamentárias do município, com a fonte Recursos Ordinários, somam um total de R\$420,3 milhões e estão organizadas em 20 funções, que se dividem em subfunções, programas e projetos. A novidade em 2021, comparando com os resultados da NT 03, é a inclusão da função *Essencial à Justiça*, na qual há pagamentos com a rubrica Recursos Ordinários (PTM, 2022).

No Gráfico 6, são apresentadas as despesas por função associadas à fonte Recursos Ordinários. Ao analisar a composição dessas despesas, observa-se que as quatro funções com maior participação foram: Urbanismo (24,2%), Saúde (18,0%), Administração (15,8%), Encargos Especiais (9,6%) e Educação (9,0%). Somente essas cinco funções juntas totalizaram 76,7% dos gastos utilizando à fonte Recursos Ordinários. Os 12,5% restantes estão distribuídos em 12 funções, Habitação (1,4%), Comunicações (1,2%), Essencial à Justiça (1,0%), Gestão Ambiental (0,9%), Desporto e Lazer (0,9%), Comércio e Serviços (0,2%), Saneamento (0,1%), Trabalho (0,1%), Judiciária (0,0%) e Ciência e Tecnologia (0,0%).

Gráfico 6 – Despesas, por função, vinculadas à fonte Recursos Ordinários - Marabá, 2021



Fonte: Portal de Transparência da prefeitura de Marabá (2022). Elaboração própria.

Conforme mencionado, a CFEM representa 37,6% da totalidade dos Recursos Ordinários do município de Marabá. Ademais, cabe destacar que, de acordo com a Lei nº. 13.540/2017, orienta-se a destinação de pelo menos 20% do *royalty* para atividades relativas à diversificação econômica, ao desenvolvimento mineral sustentável e ao desenvolvimento científico e tecnológico (BRASIL, 2017), o que aparentemente não tem sido realizado.

Na Tabela 5, estão sintetizados os projetos que detêm a maior parte dos gastos referentes à fonte Recursos Ordinários. Observa-se que a maior parte do recurso é direcionada aos projetos com a finalidade de manter a máquina pública ou para a manutenção de serviços já existentes, como, por exemplo: “Manutenção Serviços de Saneamento Ambiental de Marabá” (10,3%); “Manutenção Secretaria Municipal de Saúde - SEDE” (7,5%); “Manutenção Secretaria Municipal Viação e Obras” (6,7%); e “Manutenção Secretaria Municipal Educação” (4,7%).

Tabela 5 – Projetos emblemáticos- Marabá, 2021.

| Função | Projeto | Participação (%) |
|-----------|---|------------------|
| Urbanismo | Manutenção Serviços de Saneamento Ambiental de Marabá | 10,3 |
| | Manutenção da Infraestrutura - Zona Urbana/Rural | 4,8 |

| | | |
|---------------------------|---|-------------|
| | Manutenção Serviços Urbanos | 3,6 |
| | Outros projetos | 5,5 |
| | Total Urbanismo | 24,2 |
| Saúde | Manutenção Secretaria Municipal de Saúde - SEDE | 7,5 |
| | Atenção Média e Alta Complexidade - MAC/SIH | 4,3 |
| | Programa Atenção Básica de Saúde - PAB | 3,4 |
| | Outros projetos | 2,8 |
| | Total Saúde | 18,0 |
| Administração | Manutenção Secretaria Municipal Viação e Obras | 6,7 |
| | Manutenção Secretaria de Administração | 3,7 |
| | Outros projetos | 5,4 |
| | Total Administração | 15,8 |
| Educação | Manutenção Secretaria Municipal Educação | 4,7 |
| | Valorização do Magistério Ensino Fundamental | 3,8 |
| | Outros projetos | 0,5 |
| | Total Educação | 9,0 |
| Assistência Social | Manutenção Secretaria Municipal de Assistência Social | 3,4 |
| | Outros projetos | 1,4 |
| | Total Assistência Social | 4,8 |
| Transporte | Departamento Municipal Transporte Urbano - DMTU | 3,0 |
| | Outros projetos | 0,0 |
| | Total Transporte | 3,0 |

Fonte: Portal de Transparência da prefeitura de Marabá (2022). Elaboração própria.

Em comparação ao ano de 2020, o gasto expressivo com ações de manutenção se repete, mesmo que as funções com maior recurso tenham mudado. O destaque de 2021 vai para a função Saúde que aparece com 18,0% de recurso e, no ano de 2020, representava apenas 0,01%. No entanto, mesmo com o aumento na participação nas despesas no ano 2021, boa parte dos gastos da função Saúde vai também para manutenção da secretaria (7,5%), em contrapartida programas como Programa Atenção Básica de Saúde - PAB tem participação de 3,4%.

Na Tabela 6 são apresentados os projetos para os quais a CFEM foi direcionada e são considerados emblemáticos por esta pesquisa. Estes projetos são caracterizados como emblemáticos em decorrência do baixo valor direcionado para áreas importantes no desenvolvimento socioeconômico do município ou do alto valor direcionado para áreas que apenas mantêm a máquina pública. Os projetos emblemáticos foram agrupados em quatro categorias: Usos incomuns, Diversificação Econômica, Direitos Humanos e Infraestrutura.

Tabela 6 - Projetos Emblemáticos - Marabá, 2021

| Categorias | Função | Projeto | Valor (R\$) | Participação (%) | |
|--|-------------------------|--|--|-------------------------|-----|
| Usos incomuns | Administração | Manutenção Gabinete do Prefeito | 3.158.143,27 | 0,8 | |
| | | Fomento ao Desenvolvimento Agricultura Familiar | 1.723.537,05 | 0,4 | |
| Diversificação Econômica | Agricultura | Fomento Desenvolvimento Olericultura | 588.773,43 | 0,1 | |
| | | Fomento Desenvolvimento Aquicultura | 341.526,07 | 0,1 | |
| | | Fomento Desenvolvimento Agroindustria | 155.907,00 | 0,0 | |
| | | Fomento Desenvolvimento Agropecuária | 124.963,40 | 0,0 | |
| | | Fomento ao Desenvolvimento Avicultura / Ovinocaprinocultura | 34.450,50 | 0,0 | |
| | | Mecanização Agrícola da pequena Comunidade | 71.000,00 | 0,0 | |
| | | Comércio e Serviços | Promoção Desenvolvimento do Turismo | 15.266,00 | 0,0 |
| | | Administração | Manutenção Secretaria Min. Industria e Comercio | 381,34 | 0,0 |
| | Ciência e Tecnologia | Operacionalização Atividades Tecnológicas | 49.937,59 | 0,0 | |
| | Direitos Humanos | Saúde | Aquis. Equip. para Zoonose de Marabá Emenda de Bancada PTB | 8.570,95 | 0,0 |
| Aquisição de Equipamentos P/ PS de Saúde Vila Sororó | | | 8.754,00 | 0,0 | |
| Aquisição de Equipamento P/ PS. | | | 8.754,00 | 0,0 | |
| Aquisição de Equipamentos e Materiais HMI - SAÚDE | | | 8.754,00 | 0,0 | |
| Assistência Social | | Manutenção das Ações Proteção Social Média e Alta Complexidade | 917,08 | 0,0 | |
| | | Manutenção das Ações de Proteção Social Básica | 4.462,40 | 0,0 | |
| | | Operacionalização Assistência da Pessoa com Deficiência Física | 6.453,70 | 0,0 | |
| Infraestrutura | Cultura | Manutenção de Museus | 51.109,52 | 0,0 | |
| | | Manut. do Cine Teatro, Prédio Cultura e Escola de Música | 3.646,85 | 0,0 | |
| | Urbanismo | Infraestrutura Serviços Saneamento Ambiental - SSAM | 12.154,00 | 0,0 | |
| | Desporto e Lazer | Construção Ampliação Estádios, Ginásios e Quadras Esportivas | 28.831,70 | 0,0 | |

Na categoria Usos Incomuns, na função Administração, destaca-se o alto valor destinado para a Manutenção do Gabinete do Prefeito (0,8%), a despesa chega a R\$ 3,1 milhões.

Na categoria Diversificação Econômica, destaca-se a baixa participação no orçamento total de projetos entendidos como importantes para a diversificação econômica do município. Na função Agricultura, o valor destinado aos projetos como “Mecanização Agrícola da pequena Comunidade” (0,2%), “Fomento ao Desenvolvimento Agricultura Familiar” (0,4%) e os demais projetos dentro da função, não alcança 1% dos gastos totais. Apenas o projeto “Manutenção Secretaria Municipal Agricultura” se diferencia dos outros casos (1,6%). Na função Comércio e Serviços isso se repete, visto que no projeto “Promoção Desenvolvimento do Turismo” (0,0%) o orçamento não chega a 1%, o que também ocorre na função Administração, no projeto “Manutenção Secretaria Min. Industria e Comércio” (0,0%). Na função Ciência e Tecnologia, o projeto “Operacionalização Atividades Tecnológicas”, o orçamento distribuído também é ínfimo com 0,0%, o correspondente a R\$ 49 mil.

Na categoria Direitos Humanos, o destaque vai para a função Saúde. Mesmo sendo uma das maiores funções com participação orçamentária, esta ainda apresenta disparidade na distribuição do seu orçamento. Em um contexto de pandemia da Covid-19, projeto de aquisição de equipamento essenciais não chegam a receber 1% do orçamento total, como: “Aquisição de Equipamento PPS⁶” (0,0%); “Aquisição de Equipamentos P/PS de Saúde Vila Sororó” (0,0%); “Aquisição de Equipamentos e Materiais HMI (Hospital Infantil Municipal)” (0,0%). Ademais, o projeto com maior orçamento nesta função foi a “Manutenção Secretaria Municipal de Saúde – SEDE”, com 7,4% de participação no orçamento total. Na função Assistência Social, foi observada a mesma questão de baixo orçamento para projetos essenciais, não alcançando 1% do valor total gastos com a fonte Recursos Ordinários: “Manutenção das Ações Proteção Social Média e Alta Complexidade” (0,0%); “Manutenção das Ações de Proteção Social Básica” (0,0%); “Operacionalização Assistência da Pessoa com Deficiência Física” (0,0%). É válido salientar que pelo menos 7,0% e 3,3% do orçamento destinado para Assistência Social e Saúde são de emendas parlamentares.

Por fim, na categoria Infraestrutura, projetos que auxiliam em atividades de lazer e cultura do município receberam baixo apoio orçamentário no ano de 2021. No caso da função Cultura, projetos como “Manutenção de Museus” e “Manutenção do Cine Teatro, Prédio Cultura e Escola de Música” não alcançaram 1% de gastos orçamentários. Na função Desporto e Lazer, projetos que influenciam em atividades de lazer para a população em geral, também apresenta baixo volume do recurso, como no caso de “Construção Ampliação Estádios, Ginásios e Quadras Esportivas” com a destinação de apenas R\$ 28 mil.

⁶ Na área da saúde, PPS são equipamentos, aparelhos, material, artigo ou sistema de uso ou aplicação médica, destinado à prevenção, diagnóstico, tratamento ou anticoncepção

Um dos pontos mais importantes que se destaca aqui é o projeto Infraestrutura Serviços Saneamento Ambiental - SSAM (0,0%), ligado ao saneamento básico. Marabá é um dos municípios paraenses que tem menor percentual (0,6%) de população atendida com esgotamento sanitário (SNIS, 2020), uma realidade preocupante e que a prefeitura não tem dado a atenção devida. Observa-se, por exemplo, maior destinação de recursos para o Gabinete do Prefeito do que para o saneamento básico do município.

2.3 Algumas considerações

A necessidade do acompanhamento do uso da CFEM nos municípios minerados permite vislumbrar para onde está sendo direcionado o uso desse recurso que se mostra cada vez mais relevante na receita desses municípios. No caso de Marabá, a não discriminação da fonte CFEM torna impossível uma análise do seu uso, como foi possível no caso de Parauapebas e Canaã dos Carajás.

Ademais, a partir dos dados apresentados com a fonte Recursos Ordinários, pode-se observar que não houve mudanças nos gastos da prefeitura. Em mais um ano de estudo, Marabá direciona as receitas dessa fonte de recurso para atividades de baixa diversificação econômica e pouco impacto no bem-estar social. Além disso, como foi observado no ano de 2020, em 2021 não houve mudança no que se refere à discriminação da CFEM como fonte de recurso.

Diferente dos outros municípios analisados, Marabá não segue a Norma do Tribunal de Contas Municipais do estado do Pará (TCM-PA), que estabelece a obrigatoriedade de classificação das despesas que têm como fonte a CFEM. Nesse sentido, temos a dificuldade de identificação do uso da CFEM nas despesas do município, seja para observar os gastos gerais com a CFEM, seja para identificar se o recurso é usado para diversificação econômica do município e no seu desenvolvimento social. Vale ressaltar que desde 2017 a Lei Nº 13.540 obriga a total transparência no uso desses recursos e a prefeitura não tem cumprido. Com os problemas enfrentados na pesquisa das despesas de Marabá, uma solicitação de informação via Lei de Acesso à Informação (LAI) foi submetida, na tentativa de obter os dados para a fonte CFEM, mas a mesma não foi respondida.

5. Conclusões

Ao longo desta Nota Técnica foram apresentadas as receitas e despesas vinculadas à fonte CFEM nos municípios de Parauapebas, Canaã dos Carajás e Marabá. Conclusões específicas foram apresentadas nos respectivos municípios ao fim de cada seção, cabendo aqui fazer apontamentos mais gerais sobre o uso da CFEM.

Como pontos principais, observa-se uma padronização tanto para estes municípios quanto para outros analisados pelo De Olho na CFEM, de uma falta de transparência em relação ao uso do *royalty* em questão. Isto acontece tanto pela não disponibilidade de dados detalhados sobre o uso quanto pela acessibilidade desses dados. É importante destacar que Parauapebas e Canaã dos Carajás são os maiores arrecadadores de CFEM do Brasil. Sendo assim, pela grande quantidade de recursos que recebem, o que inclui Marabá, esses municípios teriam condições materiais de fazer uma comunicação clara e transparente do uso da CFEM, inclusive atendendo a obrigatoriedade da total transparência (Lei Nº 13.540/2017) como supracitado ao longo desta NT. Contudo, isto não tem sido feito.

Ainda do ponto de vista metodológico, destaca-se a dificuldade de acesso aos dados. Os Portais de Transparência cumprem nominalmente a lei ao permitir que se identifique a fonte CFEM (a exceção de Marabá) nas despesas, porém isso só é possível de se fazer no nível de cada pagamento individual, tornando inviável uma análise mais estruturada. Esses portais possuem dados agregados das fontes de recursos separados dos dados agregados de despesas, o que inviabiliza que análises como as apresentadas aqui sejam facilmente realizadas. Nesse sentido, parece ser essencial que sejam feitas alterações na organização da informação de forma que seja possível identificar a fonte de recurso de cada despesa de forma agregada.

Destaca-se ainda que o fato da economia mineral está totalmente atrelada ao mercado internacional, a valorização das *commodities* e a demanda da economia chinesa (HARVEY, 2011) configura-se como um problema para o caixa dessas prefeituras. Desde meados dos anos 2000 a demanda chinesa tem impulsionado uma forte expansão do setor de extração de recursos minerais o que tem intensificado a concorrência entre Estados, corporações privadas e elites locais pelo controle da terra e dos recursos naturais. Neste sentido, a nova escala de investimentos e o novo ritmo de produção de minério de ferro comandadas pelas mineradoras transnacionais alteraram significativamente a dinâmica econômica dos municípios minerados, interligando o local de extração diretamente com as flutuações do preço das *commodities* no mercado internacional (MELO, CARDOSO, 2016).

Portanto, existe uma forte volatilidade dos preços dos minérios, o que tem impacto diretamente na arrecadação da CFEM. Em períodos de baixa dos preços a arrecadação tende a cair e os municípios podem se ver sem receitas suficientes para a manutenção das atividades vinculadas a esse recurso. Como foi o caso do ano de 2022, que teve tanto uma queda no preço dos minérios de ferro quanto uma redução da exploração desses recursos, segundo Hences (2022). Por esse motivo, os serviços municipais deveriam ser mantidos a partir de fontes diferentes dos *royalties* minerais, de maneira que não viesse a comprometer o atendimento aos cidadãos.

Ademais, os minérios são recursos não renováveis, assim, uma vez que diminuem as reservas existentes, as prefeituras enfrentarão problemas em manter sua estrutura e haverá uma queda significativa da qualidade dos serviços públicos. Por conta desse fator, existe a orientação legal de que parte dos *royalties* sejam direcionados para a diversificação econômica - isso é uma condição para que a dependência econômica presente e futura do município em relação à mineração seja reduzida. Todavia, os dois casos (Parauapebas e Canaã dos Carajás) mostraram que não existem programas estruturados de diversificação econômica em nenhum dos municípios.

No caso específico de Canaã dos Carajás, foi criado o Fundo Municipal de Desenvolvimento Sustentável (FMDS), que parece ser um passo na direção de uma orientação para o uso da CFEM. Apesar de ser uma iniciativa interessante, pouco recurso é destinado a este projeto, como já foi verificado novamente no presente estudo e destacado em NT (03) anterior. Algumas experiências mostram que não é necessariamente a criação de um Fundo para os *royalties* que vão garantir alternativas econômicas (GUIMARÃES, MILANEZ, 2017). Deste modo, uma decisão mais profunda sobre o planejamento desses fundos, bem como o seu uso e os mecanismos de controle social parecem ainda ser necessária.

Sobre o município de Marabá, a pesquisa ainda não conseguiu identificar de forma precisa o destino dos recursos da fonte CFEM. Apesar das recomendações do TCM-PA, o município continua a não especificar essa fonte em suas despesas no Portal da Transparência, o que torna impossível o rastreamento do uso desses recursos. Mesmo assim, a análise preliminar aqui apresentada indica que Marabá não segue a recomendação de direcionar 20% dos recursos oriundos da CFEM para os usos indicados na legislação nacional, o que sugere a repetição dos problemas identificados em Parauapebas e em Canaã dos Carajás.

Além disso, projetos que visem a garantia de direitos básicos parecem não ser o foco dos municípios. Iniciativa aparentemente boa tem sido implantada em Parauapebas, através do programa chamado “Gira Renda”, que tem como objetivo oferecer um auxílio financeiro para que as famílias em situação de vulnerabilidade comprem itens da cesta básica. Entretanto, como já mencionado anteriormente, a realidade dos municípios minerados é caracterizada por um alto custo de vida e o valor repassado às famílias não condiz com essa realidade.

Destaca-se ainda uma disparidade nos valores recebidos e executados de CFEM. No caso de Parauapebas não foram executados R\$ 688,7 milhões e em Canaã dos Carajás R\$ 714,0 milhões. O orçamento público define que o superávit financeiro pode ser usado no exercício seguinte como crédito adicional. Entretanto, não é especificado na execução das despesas se a fonte CFEM é do ano vigente ou do ano anterior. Essa questão reforça o problema da falta de transparência na prestação de contas por esses



municípios; questão que precisaria ser verificada urgentemente pelo Tribunal de Contas dos Municípios do estado do Pará (TCM-PA).

Por fim, a relevante participação da CFEM no orçamento municipal faz com que o uso dessa fonte de recursos seja fundamental para garantir um desenvolvimento efetivo de suas comunidades e a redução da dependência mineral. Para que isso ocorra de fato, é necessária uma rígida fiscalização dos órgãos públicos e, principalmente, controle e participação social no planejamento e uso desses recursos. A proposta desse relatório é contribuir para que isso aconteça.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO (ANM). **Maiores Arrecadadores CFEM**. 2022.

Disponível em:

<https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/relatorios/cfem/maiores_arrecadadores.aspx>. Acesso em: 20 de agosto de 2022.

BRASIL, Lei nº 13.540, de 18 de dezembro de 2017. Altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e 8.001, de 13 de março de 1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). In. Diário Oficial da União, Brasília, 18 dez. 2017.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Diagnóstico Socioeconômico do Município de Canaã dos Carajás**.

2016. Disponível em:

<<http://www.canaadoscarajas.pa.gov.br/antigo/arquivos/semdec/DIAGNOSTICO-CANAA-VersaoFinal-FEV2016.pdf>>. Acesso em: 25 de jan de 2021.

CABRAL, E. R.; ENRÍQUEZ, M. A. R. S.; SANTOS, D. V. Canaã dos Carajás - do leite ao cobre: transformações estruturais do município após a implantação de uma grande mina. In: Recursos minerais & sustentabilidade territorial. **Grandes minas**. Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, 2011. v.1. p.39-68. Acesso em: 26 janeiro de 2021. FERNANDES, F. R. C.; ALAMINO, R. C. J.; ARAUJO, E. (Eds.); **Recursos minerais e comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômicos**. - Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, 2014. Disponível em: <<http://mineralis.cetem.gov.br/handle/cetem/1729>>. Acesso em: 19 janeiro de 2021.

HENCES, M. Queda no preço do minério de ferro afeta receita de municípios dependentes da mineração. Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração, 25 de agosto de 2022.

Disponível em: <<http://emdefesadosterritorios.org/queda-no-preco-do-minerio-afeta-receita-de-municipios-dependentes-da-mineracao/>>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE Cidades**. 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pa/parauapebas.html>. Acesso em 14 de outubro de 2022.



INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE; **Divisão Regional do Brasil: em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias 2017**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/regioes_geograficas/#/home> . Acesso em 10 de out. 2022.

_____. **Sistema IBGE de Recuperação Automática**. 2022. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=pib-por-municipio&c=1505536>>. Acesso em 14 de outubro de 2022.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE CANAÃ DOS CARAJÁS - PTCC. **Transparência Pública Municipal**. Canaã dos Carajás, 2021. Página inicial. Disponível em: <<https://www.canaadoscarajas.pa.gov.br/transparencia/>>. Acesso em: 19 de out. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE PARAUAPEBAS. **Transparência Pública Municipal**. Parauapebas, 2022. Disponível em: <<https://parauapebas.pa.gov.br/transparencia/>>. Acesso em 14 de outubro de 2022.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE MARABÁ. **Transparência Pública Municipal**. Marabá, 2022. Disponível em: <<https://transparencia.maraba.pa.gov.br/>>. Acesso em: 11 de out. 2022.

PARAUAPEBAS. Lei N° 4.315, de 08 de novembro de 2006. Institui o Fundo Municipal Para Emprego e Renda Banco do Povo, Cria o Conselho Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Econômico Social e dá outras providências. **Câmara Municipal de Parauapebas**, Parauapebas. 08 de nov. de 2006. 2006. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pa/p/parauapebas/lei-ordinaria/2006/432/4315/lei-ordinaria-n-4315-2006-institui-o-fundo-municipal-para-geracao-de-emprego-e-renda-banco-do-povo-cria-o-conselho-municipal-do-trabalho-e-desenvolvimento-economico-social-e-da-outras-providencias-2021-03-24-versao-consolidada.>> Acesso em 01 de novembro de 2022.

_____. Prefeitura Municipal de Parauapebas. 2022. Disponível em: <<https://parauapebas.pa.gov.br/ultimas-noticias/prefeitura-lanca-o-gira-renda-e-inaugura-o-novo-parque-de-iluminacao-publica/>>. Acesso em 30 de outubro de 2022.

_____. Prefeitura Municipal de Parauapebas. 2022. Disponível em: <<https://parauapebas.pa.gov.br/ultimas-noticias/gira-renda-programa-encerra-fase-de-cadastramento-com-aco-es-nas-zonas-urbana-e-rural-gira-renda-programa-encerra-fase-de-cadastramento-com-aco-es-nas-zonas-urbana-e-rural/>>. Acesso em 01 de novembro de 2022.

_____. Prefeitura Municipal de Parauapebas. 2022. Disponível em: <<https://parauapebas.pa.gov.br/ultimas-noticias/prefeitura-comecara-a-pagar-gira-renda-para-feirantes/>>. Acesso em 01 de novembro de 2022.

_____. Lei N° 4.782, de 08 de maio de 2019. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/pa/p/parauapebas/lei-ordinaria/2019/479/4782/lei-ordinaria-n-4782->>



2019-cria-o-programa-de-transferencia-condicionada-de-subsidio-financeiro-denominado-gira-renda-do-municipio-de-parauapebas-e-da-outras-providencias?q=4.782>

RMB, Recursos Minerais do Brasil; **Projetos**; 2022. Disponível em: <
http://www.rmb.com.br/?page_id=8866> Acesso em: 10 de out. 2022.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÃO SOBRE SANEAMENTO - SNIS. **Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgoto 2018**. Ministério do Desenvolvimento, Brasília, 2019.

VALE. **Conheça salobo, o maior projeto de cobre da VALE**. VALE, 2015. Disponível em:
<http://www.vale.com/brasil/pt/aboutvale/news/paginas/conheca-salobo-maior-projeto-cobre-vale.aspx>. Acesso em: 11 out. 2022.

_____. **S11D é o maior investimento privado realizado no Brasil nesta década**. Disponível em:
<http://www.vale.com/hotsite/PT/Paginas/s11d-maior-investimento-privado-realizado-brasil-nesta-decada.aspx>. 2018. Acesso em: 26 janeiro de 2021.

_____. **CVRD Inaugura o Projeto Sossego**. 2004. Disponível em :
<http://www.vale.com/brasil/pt/investors/information-market/press-releases/paginas/cvrd-inaugura-o-projeto-sossego.aspx> . Acesso em: 26 janeiro de 2021.