

Nota Técnica

Nº 12

01/25



PARA ONDE VAI A CFEM?

**Uma Avaliação das Receitas
e Despesas de Itapecuru-Mirim
(MA) e Alto Horizonte (GO)
(2022-2023)**



Nota Técnica N° 12
Janeiro de 2025

PARA ONDE VAI A CFEM? Uma Avaliação das Receitas e
Despesas de Itapecuru-Mirim (MA) e Alto Horizonte (GO) (2022-2023)

Jessica Costa de Sousa¹

Eduardo Raguse²

Antonia Larissa Alves Oliveira³

DOI: 10.13140/RG.2.2.15030.00322

¹ Mestranda em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa).

² Bacharel em Engenharia Ambiental pela Universidade Luterana do Brasil (ULBRA)

³ Doutorando em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa).



Equipe

Coordenação

Alessandra Cardoso – INESC

Antônia Larissa Alves Oliveira – Unicamp

Bruno Milanez – PoEMAS/UFJF

Giliad Silva – Unifesspa

Jessica Costa de Sousa - Unicamp

Ricardo Junior de Assis Fernandes Gonçalves – PoEMAS/UEG

Pesquisadores

Elly Murielly Gomes de Oliveira - Unifesspa

Eduardo Raguse - MAM

Felipe dos Santos Ferreira - Unifesspa

Comunicação

Kátia Visentainer

1. Introdução

O Brasil é um dos principais produtores e exportadores de minerais no mundo, com alta demanda internacional das substâncias extraídas no território nacional, sendo o minério de ferro a mais relevante delas. Os municípios minerados e afetados por estruturas ligadas à mineração recebem mensalmente valores referentes à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM).

Segundo a Constituição Federal de 1988, no Art. 20, a propriedade do solo é distinta da propriedade dos minerais, sendo estes pertencentes à União. Sendo assim, segundo a legislação brasileira, empresas privadas podem obter o direito de exploração de substâncias minerais no solo e subsolo nacional mediante a concessão do Estado. Nesse sentido, a exploração de uma riqueza que pertence à União é concedida às mineradoras mediante ao pagamento de uma compensação financeira, a CFEM. Cabe ressaltar que a CFEM não é um tributo ou imposto, mas sim, um pagamento que decorre da natureza patrimonial do minério. Além disso, a CFEM não é paga aos entes federativos para compensar os impactos ambientais e socioeconômicos gerados pela exploração mineral no território brasileiro. Se houver algum tipo de impacto ao meio ambiente e/ou sociedade, cabe à empresa mineradora pagar pelos danos, e não é responsabilidade do Estado minimizar esses impactos utilizando a CFEM.

A CFEM é uma forma do Estado acessar a renda que é gerada pela exploração de uma riqueza que pertence constitucionalmente a ele, além de representar a apropriação de parte de uma riqueza que vai se esgotando ao longo de sua exploração. A [Lei Nº 13.540](#) de 2017, é a legislação mais recente que regulamenta o *royalty* CFEM. Dentre muitos pontos, a lei estabelece as alíquotas para cada minério e os percentuais a serem repartidos entre os entes federativos que são minerados ou afetados por estruturas da atividade mineral. Sendo distribuída da seguinte forma: 10% vai para a União, 15% para os estados, 60% para os municípios onde está localizada a extração mineral e 15% para os municípios onde a infraestrutura produtiva, como ferrovias, minerodutos, barragens, entre outros, compõem e/ou atravessam o território (Brasil, 2017). Recentemente houve uma mudança na regulamentação da CFEM, mais especificamente para os municípios da dimensão “Afetados”.

O [Decreto nº 11.659](#) de 2023 que atualmente regulamenta a distribuição dos 15% do recurso referente aos municípios afetados, revogou o [Decreto Nº 9.407](#) de 2018. O novo decreto impõe que: 50% vá para os municípios e estados cortados por infraestruturas de transporte ferroviário de substâncias minerais; 3% com infraestruturas de transporte dutoviário; 7% com infraestruturas de embarque e desembarque portuários de substâncias minerais e 35% com estruturas de mineração que viabilizem o aproveitamento industrial da jazida, tais como pilhas de estéreis e de rejeitos, usinas de

beneficiamento, bacias de rejeitos, entre outras estruturas previstas no Plano de Aproveitamento Econômico - PAE ou em instrumento equivalente devidamente aprovado pela Agência Nacional de Mineração - ANM. Além disso, segundo o novo decreto, caso nenhuma substância esteja associada às estruturas citadas, o valor da CFEM passa a ser distribuído da seguinte forma: 100% para os municípios vizinhos ao local onde ocorre a mineração, se houver municípios próximos; 100% para o estado ou Distrito Federal onde ocorre a produção, se não houver municípios vizinhos.

A [Lei Nº 13.540](#) incentiva os entes federativos, especialmente os municípios, a destinarem pelo menos 20% da CFEM à áreas ligadas ao desenvolvimento mineral sustentável, diversificação econômica e desenvolvimento tecnológico e científico. Além disso, obriga a prestação de contas anual, de modo a garantir absoluta transparência na gestão do recurso CFEM. No entanto, apesar de haver normas que estimulem a melhor aplicação desse *royalty* e a obrigatoriedade na transparência dos 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. Apesar do que consta na lei e com as novas mudanças na legislação da CFEM, os entes federativos que arrecadam o recurso apresentam problemas no seu gerenciamento e transparência.

Mais de seis anos se passaram desde que a Lei Nº 13.540 de 20217 entrou em vigor e conforme os estudos de caso desenvolvidos pelo De Olho na CFEM, verifica-se que os municípios pesquisados nesta Nota Técnica apresentaram dificuldades de acesso à prestação de contas referente a como o recurso CFEM vem sendo utilizado. Apesar do município de Itapecuru-Mirim no Maranhão, ter se tornado o primeiro município brasileiro a criar uma lei municipal específica para este *royalty*, ([Lei Nº 1.601](#)) que prioriza a prestação de contas referente ao uso do recurso no orçamento municipal, de forma facilitada e transparente, foi observado que isso não vem acontecendo.

Em um esforço para melhorar o acesso a essa informação, desde 2020 o *De Olho na CFEM* vem acompanhando o orçamento público vinculado aos *royalties* da mineração em alguns municípios dos estados do Pará, Maranhão, Minas Gerais, Goiás e, mais recentemente, no Rio Grande do Sul. Os resultados encontrados nos treze municípios analisados destacam, especialmente, a falta de transparência quanto ao uso da CFEM e a limitação na disponibilização dos dados orçamentários nos portais de transparência das prefeituras. Mesmo com essas limitações, o *De Olho na CFEM* tem superado alguns desses desafios e apresenta, por meio desta Nota Técnica, como a CFEM tem sido executada nos municípios de Alto Horizonte no Goiás e Itapecuru-Mirim no Maranhão.

2. Metodologia

A metodologia utilizada teve como ponto de partida a consulta de dados nos Portais de

Transparência de Alto Horizonte e Itapecuru-Mirim, bem como no *site* da Agência Nacional de Mineração (ANM). Entre os meses de julho e outubro de 2024, foram consultadas informações nos portais de transparência sobre receitas e despesas. Nas receitas, coletaram-se informações sobre a receita corrente total e a receita vinculada à fonte CFEM. Nas despesas, coletaram-se informações sobre despesas executadas (pagas) com a fonte CFEM, a partir das classificações orçamentárias: Função e Projeto/Atividade. Ressalta-se que o orçamento do governo municipal, estadual e federal é classificado em despesa funcional e programática e/ou por natureza de despesa. A classificação usada 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 investe 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, sendo esta última o menor nível de detalhamento do orçamento.

Em relação à metodologia de análise das despesas, ao examinar todas as despesas em seu menor nível de detalhamento, optou-se por selecionar apenas alguns gastos, denominados de “projetos emblemáticos”. Estes projetos foram escolhidos considerando dois critérios principais. Primeiro, foram selecionados projetos que recebem volumes significativos de recursos da CFEM, bem como aqueles que receberam cifras menores, refletindo as prioridades do governo local. Em segundo lugar, foi analisado o objetivo de cada projeto, com ênfase em sua contribuição, ou falta dela, para o desenvolvimento socioeconômico do município, especialmente em relação à superação da dependência da atividade mineral e à garantia dos direitos da comunidade. Os projetos escolhidos na segunda etapa foram categorizados em quatro dimensões: 1. usos incomuns, destacando a aplicação da CFEM em despesas não convencionais; 2. diversificação econômica, com foco em projetos econômicos alternativos à mineração; 3. direitos humanos, visando a melhoria das condições de vida no território; e 4. infraestrutura, abordando a destinação de recursos para infraestrutura urbana e rural.

Os valores das despesas apresentados nas tabelas das seções cinco e seis correspondem à CFEM executada em cada ano analisado. Nesse sentido, os percentuais indicam a participação do valor gasto em cada projeto em relação ao total das despesas financiadas a CFEM no ano analisado.

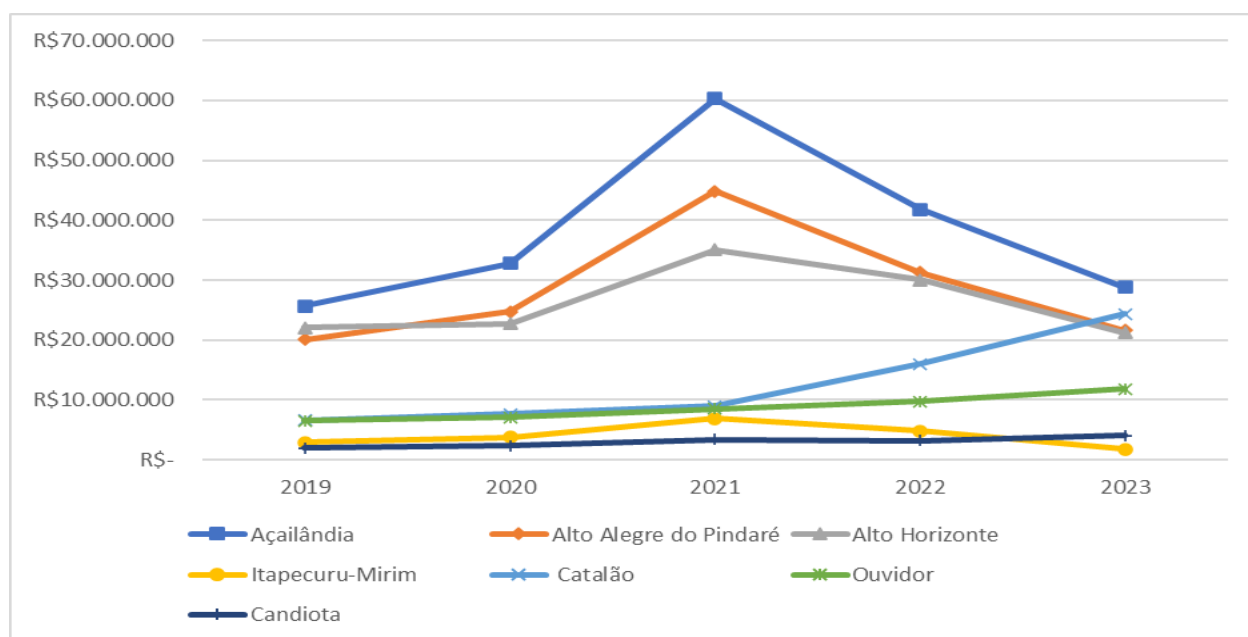
Destaca-se que, apesar de o projeto trabalhar com os municípios de Açailândia (MA), Alto Alegre do Pindaré (MA), Catalão (GO), Ouvidor (GO) e Candiota (RS), a pesquisa optou por retirá-lo da análise. Isso foi feito porque não é possível identificar a CFEM de forma discriminada nas fontes de recursos das despesas desses cinco municípios. O projeto enviou LAIs (Lei de Acesso a Informação) solicitando informações sobre as despesas pagas vinculadas à fonte CFEM, mas até a data de publicação desta Nota Técnica. Apenas o município de Ouvidor (GO) respondeu a LAI, porém

de forma insatisfatória, sem as informações referente ao uso da CFEM no orçamento.

3. A CFEM na receita corrente dos municípios

Os municípios que são minerados ou afetados por infraestruturas de mineração recebem CFEM, o que representa uma significativa participação dessa fonte em suas receitas. No caso dos municípios do estado do Maranhão: Açailândia, Itapecuru-Mirim e Alto Alegre do Pindaré, a CFEM é arrecadada devido a existência de infraestruturas diretamente relacionadas à mineração. No caso dos municípios de Goiás, Catalão e Ouvidor, a CFEM é paga a esses municípios devido à existência de atividade de exploração mineral em seu território e por serem afetados por infraestruturas relacionadas à mineração. O município do Rio Grande do Sul, Candiota, e de Goiás, Alto Horizonte, recebem CFEM por abrigarem atividade de exploração mineral em seu território.

Gráfico 1 - CFEM distribuída entre 2019 e 2023

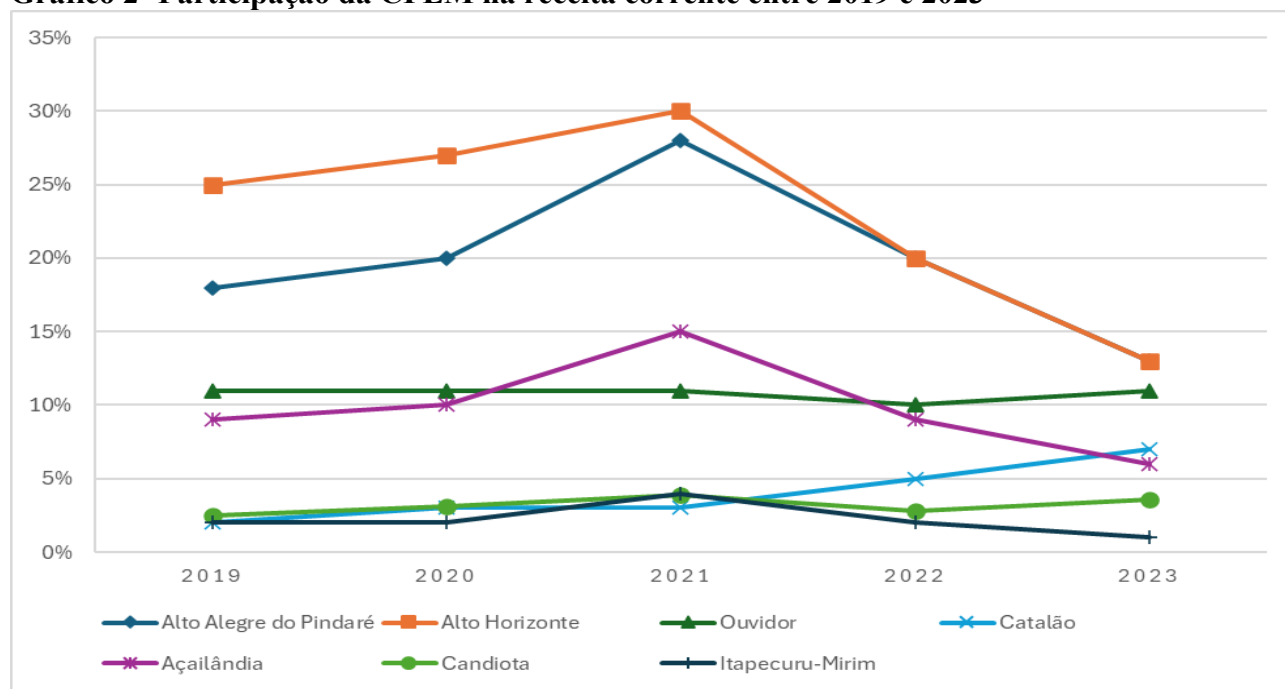


Fonte: ANM (2024)

No Gráfico 1, é possível observar que, ao longo de cinco anos (2019-2023), foi distribuído um volume significativo de CFEM, sendo 2021 o ano em que ocorre a maior distribuição do *royalty*. Dos municípios pesquisados, aquele que obteve o maior volume de CFEM arrecadada ao longo de cinco anos foi Açailândia, com um total de R\$189,3 milhões, seguido de Alto Alegre do Pindaré com um total de R\$142,4 milhões. Alto Horizonte também apresenta total significativo de CFEM, com arrecadação de R\$131 milhões, seguido de Catalão com R\$63,6 milhões, Ouvidor com R\$43,5 milhões, Itapecuru-Mirim com R\$20,1 milhões e Candiota com arrecadação total de R\$14,9 milhões.

Os valores de CFEM destacados no Gráfico 1, ilustram o alto volume desse recurso que entra nos cofres públicos dos municípios que são minerados e afetados pela mineração. A importância da CFEM arrecadada pode ser observada no Gráfico 2, que demonstra a participação do *royalty* nas receitas correntes dos municípios citados, entre os anos de 2019 a 2023.

Gráfico 2- Participação da CFEM na receita corrente entre 2019 e 2023



Fonte: Portal da transparência de cada município e portal da transparência federal (2024)

Ao analisar os resultados gerais no Gráfico 2, é possível observar que, ao longo dos últimos cinco anos, a CFEM teve uma participação relevante nas receitas totais dos municípios estudados. Cinco dos sete municípios pesquisados registraram em 2021 o pico máximo de arrecadação. As exceções foram Catalão, que alcançou seu pico em 2023, e Ouvidor, cuja arrecadação se manteve estável em torno de 11% ao longo do período.

De modo detalhado, a maior participação nas receitas correntes dos municípios pesquisados foram as seguintes: Alto Horizonte, com participação de 30% em 2021; Alto Alegre do Pindaré com 28% em 2021; Açailândia com 15% em 2021; Ouvidor com 11% em todos os anos com exceção de 2022 (10%); Catalão com 7% em 2023; Itapecuru-Mirim com 4% em 2021; e Candiota com 4% nos anos de 2021 e 2023.

Nos últimos dois anos (2022-2023) dos municípios maranhenses, Alto Alegre do Pindaré apresentou as maiores participações de CFEM nas receitas, com 20% em 2022 e 13% em 2023. Em seguida, Açailândia registrou 9% em 2022 e 6% em 2023. No caso de Itapecuru-Mirim a participação da CFEM chegou a 2% em 2022 e 1% em 2023. Entre os municípios do estado de Goiás, Alto

Horizonte se destacou, a CFEM representou 20% das receitas correntes em 2022 e 13% em 2023. Em outubro, a participação do *royalty* alcançou 10% em 2022 e 11% em 2023. Já em Catalão, a participação foi de 5% em 2022 e 7% em 2023, sendo o ano de 2023 o maior percentual registrado no período entre 2019 e 2023.

A partir dos dados apresentados, pode ser observado que o pico de arrecadação da CFEM na maioria dos municípios foi no ano de 2021. No caso dos municípios do Maranhão, a principal influência é o minério de ferro, pois é a principal substância escoada pela Estrada de Ferro Carajás (EFC), que corta grande parte do território do estado. O minério de ferro é o principal minério que gera CFEM no território nacional, sua alíquota pode chegar a 3,5% e seu alto preço pode influenciar diretamente no volume de CFEM arrecadado pelas prefeituras. No ano de 2021, o preço do minério de ferro alcançou US\$161,71 por tonelada, o que representou um aumento de 48,5% no valor de exportação. Posteriormente, entre 2021 e 2022, houve uma queda de 25% no preço do minério de ferro, passando de US\$161,71 para US\$121,30 por tonelada (The World Bank, 2024).

Nos municípios de Goiás, as principais substâncias que geram CFEM são o ouro e o fosfato. O fosfato apresentou uma trajetória de crescimento contínuo desde 2021. O preço da tonelada dessa substância passou de US\$76,05 em 2020 para US\$123,21 em 2021, alcançando US\$266,16 em 2022 e US\$321,66 em 2023. Da mesma forma, o ouro seguiu uma trajetória de valorização. O preço do quilo passou de US\$1.770,25 em 2020 para US\$1.799,63 em 2021, atingindo US\$1.800,60 em 2022 e US\$1.946,67 em 2023 (The World Bank, 2024).

No caso do município de Candiota no Rio Grande do Sul, o carvão mineral explorado possui baixo poder calorífico (entre 2.740 e 2.950 kcal/kg - o mais baixo comercializado no Brasil), e altos teores de cinza (entre 56,5 e 58%) e de enxofre (entre 1,63 e 1,8%). Em função destas e outras características, este carvão só possui viabilidade financeira se consumido nas imediações da mina (COPELMI, 2024). Ou seja, não tem valor comercial viável à exportação, e, portanto, sua variação de preço não é determinada diretamente pelo mercado internacional. No país, o preço do insumo nacional está atrelado ao tipo de jazida a ser lavrada, e possui uma variação em sua evolução histórica significativamente menor que a variação dos preços internacionais (EPE, 2018). O preço da tonelada do carvão de Candiota em 2023 foi de R\$105,00 (Schaffner, 2023).

Em suma, as variações nos preços das substâncias minerais exploradas no Brasil refletem diretamente no volume arrecadado da CFEM, o que evidencia a fragilidade no orçamento público daqueles municípios que têm grande influência da CFEM em suas contas públicas.

4. A CFEM e as despesas municipais por função

Nesta seção, são apresentadas as despesas com a fonte CFEM de Alto Horizonte (GO) e Itapecuru-Mirim (MA) para o ano de 2022 e 2023. O município de Itapecuru-Mirim arrecadou R\$4,8 milhões em CFEM em 2022 e R\$1,7 milhão em 2023, e o município de Alto Horizonte, arrecadou R\$30 milhões e R\$21,1 milhões em 2022 e 2023 respectivamente. Como já destacado, cinco municípios não disponibilizam informações acessíveis referente a CFEM, principalmente aqueles referentes às despesas com esta fonte, como é o caso de: Açailândia (MA), Alto Alegre do Pindaré (MA), Catalão (GO), Ouvidor (GO) e Candiota (RS)⁴.

Na Tabela 1, são destacadas as principais funções do orçamento municipal para as quais o recurso CFEM foi destinado nos anos de 2022 e 2023 em Itapecuru-Mirim e Alto Horizonte. Os valores apresentados indicam a participação de cada função no total das despesas financiadas pela CFEM. Vale ressaltar que, quanto mais intenso o tom de laranja, maior foi a alocação de recursos da CFEM para aquela função. As áreas sem informação indicam que não houve destinação de recursos ou que a função não foi contemplada no orçamento.

Tabela 1 – Participação (%) anual da despesa com a fonte CFEM, por função, para Itapecuru-Mirim (MA) e Alto Horizonte (GO)

Função	Itapecuru-Mirim (MA)		Alto Horizonte (GO)	
	2022	2023	2022	2023
Administração	12,2	5,4	0,3	0,7
Agricultura	-	-	7,7	2,2
Assistência Social	-	-	3,9	1,4
Cultura	-	-	1,6	4,2
Desporto e Lazer	-	-	0,7	1,1
Gestão Ambiental	-	-	0,3	0,2
Habitação	-	-	0,0	21,6
Saneamento	8,3	30,9	-	-
Saúde	5,1	-	-	1,7
Segurança Pública	-	-	-	2,3
Transporte	27,4	-	5,2	5,2
Urbanismo	47	63,8	80,5	59,4

Fonte: Portal de Transparência das prefeituras de Itapecuru Mirim e Alto Horizonte.

⁴ Para mais informações sobre a falta de transparência orçamentária desses municípios consultar a [Nota Técnica Nº 10](#).

Em Itapecuru-Mirim, a função com maior concentração de CFEM foi Urbanismo, com 47% e 63,8% em 2022 e 2023, respectivamente. Em seguida, destaca-se a função Saneamento, com 8,3% em 2022 e um salto para 30,9% em 2023. A função Transporte apresentou uma concentração significativa de CFEM em 2022, com 27,4%. Dentre as funções que receberam CFEM, Saúde (5,1%) foi a única função que não estava ligada à infraestrutura e a administração pública que contou com recursos da CFEM, mas apenas para 2022.

No caso do município de Alto Horizonte, dentre as funções com maior concentração desse recurso, destaca-se Urbanismo, que recebeu mais da metade dos recursos, com participação de 80,5% em 2022 e 59,8% em 2023. Agricultura, por sua vez, se destacou em 2022 com participação de 7,7%. E em 2023, Habitação, que se destaca com participação de 21,6%. Observa-se que os gastos com recursos da CFEM em Alto Horizonte apresentaram baixa concentração em funções relacionadas a direitos humanos, diversificação econômica e meio ambiente. Por exemplo, a Gestão Ambiental recebeu apenas 0,3% em 2022 e 0,2% em 2023. A Saúde teve 1,7% em 2023, mas não recebeu repasse de CFEM em 2022. A função assistência social também apresentou baixa concentração, com 3,9% em 2022 e 1,4% em 2023.

Ambos os municípios apresentaram alta concentração dos recursos da CFEM em apenas uma função: Urbanismo. Em contraste, as demais funções que poderiam indicar a diversificação econômica dos municípios apresentaram valores baixos ou inexistentes, como é o caso das funções: Agricultura, Ciência e Tecnologia, Comércio e Serviços, Indústria, Organização Agrária, Saúde e Educação. A falta de recursos destinados a funções que atendam à recomendação de que, pelo menos, 20% da CFEM seja direcionada para áreas ligadas ao desenvolvimento mineral sustentável, diversificação econômica e desenvolvimento tecnológico e científico evidencia uma problemática significativa na gestão do *royalty* pelos gestores públicos.

Ademais, nas seções seguintes, serão apresentadas as despesas com maior nível de detalhamento, elencando os projetos/atividades que tiveram gastos considerados emblemáticos por esta pesquisa para cada um dos municípios.

5. Orçamento público em Itapecuru-Mirim (MA)

Itapecuru-Mirim é um município do estado do Maranhão que está localizado às margens do rio Itapecuru. O município ganhou o título de cidade em 1870 se desmembrando de São Luís, capital do estado. Está localizado na Mesorregião Norte Maranhense, a 122,1 km de São Luís, com área territorial de 1.186,2 km² (IBGE, 2024). Com uma população estimada de 62.269 habitantes, o PIB per capita do município alcança R\$11.1 milhões (IBGE, 2024). Sua economia é voltada aos setores

da agricultura, pesca, produção, extrativismo vegetal e a pecuária, assim como comércio e serviços (Aroucha, 2014).

Itapecuru-Mirim é um dos 24 municípios cortados pela Estrada de Ferro Carajás (EFC) que recebe CFEM por ser atravessado por essa infraestrutura da mineração. A EFC tem 996.7 km e liga a região de Carajás, no Pará, ao Porto da Madeira em São Luís. Sua principal função é transportar o minério explorado no estado do Pará até o porto para a exportação.

O município é o primeiro e único do Brasil a criar uma lei que regulamenta o uso da CFEM por completo. A [Lei Nº 1.601](#), de junho de 2023, institui a política municipal de gestão dos recursos oriundos da CFEM, que prevê a criação de um Comitê Gestor da CFEM, que deve ter pelo menos três representantes das comunidades atingidas. Além disso, as comunidades atingidas pela Estrada de Ferro Carajás e Transnordestina devem receber no mínimo 50% do recurso oriundo da CFEM; bem como, prevê a disponibilização dos valores em formato de dados abertos, relativos às receitas e gastos com a CFEM em aba própria no portal de transparência e em forma física nas Secretarias responsáveis pela elaboração do plano (Itapecuru-Mirim, 2023).

5.1 Itapecuru-Mirim: despesas com a CFEM em 2022

A presente subseção analisa as despesas, a nível de projeto, caracterizados pela pesquisa como emblemáticos. A seleção desses projetos foi baseada na finalidade de cada um e no volume de recursos da CFEM a estes alocados, conforme a metodologia descrita na introdução desta pesquisa. Ademais, os projetos apresentados na Tabela 2, foram agrupados em quatro dimensões principais: Usos Incomuns, Diversificação Econômica, Direitos Humanos e Infraestrutura. A tabela também apresenta os valores totais gastos em cada projeto, bem como sua participação (%) em relação ao total das despesas financiadas com recursos da CFEM.

Tabela 2 - Despesas emblemáticas por projeto em Itapecuru-Mirim, 2022

Dimensão	Função	Projeto/Atividade	Valor (R\$)	Participação
Usos Incomuns	Urbanismo	Manutenção da Secretaria de Infraestrutura e Urbanismo Paisagem Transporte e Trânsito.	2,8 milhões	47,0%
Diversificação Econômica	-	-	-	-
Direitos Humanos	Saúde	Aquisição de Veículos para a Saúde	312,0 mil	5,1%
Infraestrutura	Saneamento	Construção, Ampliação e Recuperação de Estradas Vicinais, Pontes e Bueiros	1,2 milhão	21,3%

Fonte: Portal de Transparência da Prefeitura de Itapecuru Mirim (2024).

Na Tabela 2 são apresentados os projetos emblemáticos para o ano de 2022 elencados em cada uma das dimensões. De modo geral, destaca-se que apenas cinco funções e seis projetos receberam recursos da CFEM. Destes seis projetos, a pesquisa considerou que três deles atendiam os critérios de projetos emblemáticos que são apresentados na Tabela 2. Fica evidente nos valores alocados para cada um desses projetos, de que uma parcela (47%) da CFEM esteve concentrada em poucos projetos.

Na dimensão Usos Incomuns destaca-se o projeto de “Manutenção da Secretaria de Infraestrutura e Urbanismo Paisagem Transporte e Trânsito” devido a alta concentração de recurso (R\$2,8 milhões), fazendo deste aquele que recebeu maior volume de CFEM (47%) no ano de 2022. Em seguida, na dimensão Direitos Humanos, destaca-se o projeto “Aquisição de Veículos para a Saúde” sendo o único projeto voltado à área da saúde que recebeu CFEM (R\$312,0 mil). Esse projeto apresentou a menor participação no total de recursos, com apenas 5,1%. Por fim, na dimensão Infraestrutura destaca-se o projeto “Construção, Ampliação e Recuperação de Estradas Vicinais, Pontes e Bueiros”, sendo o segundo projeto com maior concentração de CFEM (R\$ 1,2 milhão), com participação de 21,3% no total das despesas com este *royalty*.

5.2 Itapecuru-Mirim: despesas com a CFEM em 2023

Para o ano de 2023, observa-se que apenas três funções e três projetos receberam o recurso CFEM no orçamento total. Considerando aqueles que são emblemáticos, a pesquisa destacou dois, sendo que um deles concentrou mais da metade do recurso no ano de 2023 como pode ser observado na Tabela 3.

Tabela 3 - Despesas emblemáticas por projeto em Itapecuru-Mirim, 2023

Dimensão	Função	Projeto/Atividade	Valor (R\$)	Participação
Usos Incomuns	Urbanismo	Manutenção da Secretaria de Infraestrutura e Urbanismo Paisagem Transporte e Trânsito.	1,8 milhão	63,8%
Diversificação Econômica	-	-	-	-
Direitos Humanos	-	-	-	-
Infraestrutura	Saneamento	Manutenção da Rede de Abastecimento de Água e Poços Artesianos	879,6 mil	30,9%

Fonte: Portal de Transparência da Prefeitura de Itapecuru Mirim (2024).

Na dimensão Uso Incomuns, novamente, destaca-se o projeto “Manutenção da Secretaria de Infraestrutura e Urbanismo Paisagem Transporte e Trânsito” com valor de R\$1,8 milhão. Esse projeto

apresentou a maior participação no total de despesas com a CFEM, correspondendo a 63,8%. Em seguida, na dimensão Saneamento, destaca-se o projeto “Manutenção da Rede de Abastecimento de Água e Poços Artesianos”, como a segunda maior participação de CFEM (30,9%).

5.3 Algumas considerações

Itapecuru-Mirim está em décimo sexto lugar no *ranking* dos municípios do Maranhão que recebem CFEM (ANM, 2024). Entre os anos de 2022 e 2023 houve queda na participação do recurso nos cofres do município, passando de R\$4,8 milhões para R\$1,7 milhão respectivamente. Ademais, mesmo com a variação na arrecadação de CFEM entre os dois anos pesquisados, o recurso representa considerável participação no orçamento de Itapecuru-Mirim. Com base na análise das despesas pagas com a fonte, os resultados são preocupantes, devido à forma como se distribui o recurso entre as funções e projetos. Das funções e projetos analisados no orçamento do município, nenhum recurso CFEM foi destinado a atividades ligadas à diversificação econômica e apenas no ano de 2022 pôde ser identificado uma função ligada aos direitos humanos para qual o recurso foi destinado. Dos projetos vinculados a dimensão Usos Incomuns, o critério de análise partiu da interpretação dos altos volumes de recurso destinado ao projeto de manutenção de uma secretaria em ambos os anos, o que demonstra que o orçamento de Itapecuru-Mirim não está comprometido em seguir a recomendação de uso de 20% a setores estratégicos como consta na lei.

A má gestão da CFEM nas despesas municipais pode representar dificuldades para o desenvolvimento socioeconômico e superação da minério-dependência de Itapecuru-Mirim. No caso do orçamento deste município, quase a totalidade do recurso foi destinada a atividades de manutenção e projetos de pavimentação e asfaltamento, essa mesma problemática de concentração de recurso nesse tipo de atividade é observada nos demais municípios pesquisados pelo projeto. Além disso, a falta de recursos destinados a atender as demandas e necessidades das comunidades vulneráveis e que são diretamente afetadas pela EFC, evidenciam mais uma falha na gestão da CFEM e não segue a [Lei N° 1.601](#), de junho de 2023 instituída no município que prevê tal distribuição.

6. Orçamento Público em Alto Horizonte (GO)

Alto Horizonte está localizado no sistema biogeográfico do Cerrado, na Mesorregião Norte Goiana. O município foi criado em 1991, emancipando-se do município de Mara Rosa, localizando-se a 270 km de Goiânia e 235 km Brasília, e tem área de 500 km². Segundo o Censo do IBGE de 2022, a população era de 6.072 habitantes. Em 2021 seu PIB per capita era de R\$188 mil, ficando em

4º lugar na comparação com os demais municípios do estado de Goiás. Suas principais atividades econômicas são a mineração e a agropecuária (IBGE, 2024).

Desde 2007, está em operação no município a chamada Mina da Chapada, atualmente de propriedade da empresa canadense *Lundin Mining*. Trata-se de uma mina a céu aberto de cobre-ouro, cujas instalações de processamento de minérios sulfetados tem capacidade atual de aproximadamente 65 mil toneladas por dia ou 24 milhões de toneladas por ano, produzindo um concentrado de cobre rico em ouro de alta qualidade (Lundin Mining, 2024).

Conforme informações da empresa *Lundin Mining* (2024), há produção de cobre e ouro, porém chama a atenção que só é registrada a extração de cobre junto à ANM (ANM, 2024). Alto Horizonte, por ser município produtor, recebe sua parte da distribuição da CFEM arrecadada pela União, totalizando um repasse de R\$30 milhões em 2022 e R\$21,2 milhões em 2023.

6.1 Alto Horizonte: despesas com a CFEM em 2022

Dentre os municípios abordados nesta Nota Técnica, Alto Horizonte é o que apresenta maior participação da CFEM em relação às suas receitas totais, sendo importante analisar de que forma estes recursos estão sendo utilizados. Na Tabela 4 foram classificados os projetos emblemáticos do orçamento municipal de Alto Horizonte. A seleção desses projetos foi baseada na finalidade de cada um e no volume de recursos da CFEM alocados, conforme a metodologia descrita na introdução desta pesquisa. Ademais, os projetos apresentados foram agrupados em quatro dimensões principais: Usos Incomuns, Diversificação Econômica, Direitos Humanos e Infraestrutura. A Tabela 4 também apresenta os valores totais gastos em cada projeto, bem como sua participação (%) em relação ao total das despesas financiadas com recursos da CFEM.

No ano de 2022, quatro projetos foram considerados de "Usos Incomuns". Esses projetos estão ligados às seguintes funções: Urbanismo, Agricultura, Transporte e Assistência Social. Todos estes são para "Manutenção das Atividades Administrativas", totalizando respectivamente R\$1,7 milhão (10,6%), R\$1,1 milhão (6,5%), R\$818,1 mil (4,9%) e R\$638,9 mil (3,9%). A significativa alocação de recursos da CFEM para a manutenção da máquina pública segue a tendência observada nos municípios minerados em desvirtuar o sentido e objetivo deste tipo de recurso para o futuro das finanças do município.

Analisando os demais projetos destacados observa-se que a maior parcela da CFEM (69,9%) foi destinada a função Urbanismo, para ações de "Construção e requalificação de próprios", classificada aqui na dimensão "Infraestrutura". Para a dimensão "Diversificação Econômica" foram destinados R\$204,1 mil (1,2%) à função Agricultura, para ações de "Desenvolvimento Rural". Na

dimensão “Direitos Humanos”, na função Gestão Ambiental, foram destinados apenas R\$41,8 mil (0,3%) para “Ações de Meio Ambiente”. A comparação entre o volume de recursos aportados para construção e manutenção de próprios e para ações de desenvolvimento rural e meio ambiente, deixa evidente a discrepância em que tais projetos são tratados pela gestão municipal, demonstrando a não priorização dos investimentos da CFEM em diversificação econômica e melhorias da qualidade ambiental do município.

Tabela 4 - Despesas emblemáticas por projeto em Alto Horizonte, 2022

Dimensão	Função	Projeto/Atividade	Valor (R\$)	Participação
Usos incomuns	Urbanismo	Manutenção das atividades administrativas	1,7 milhão	10,6%
	Agricultura	Manutenção das atividades administrativas	1 milhão	6,5%
	Transporte	Manutenção das atividades administrativas	818,1 mil	4,9%
	Assistência Social	Manutenção das atividades administrativas	638,9 mil	3,9%
Diversificação Econômica	Agricultura	Desenvolvimento rural	204,1 mil	1,2%
Direitos Humanos	Gestão Ambiental	Ações de Meio Ambiente	41,8 mil	0,3%
Infraestrutura	Urbanismo	Construção e requalificação de próprios	11,5 milhões	69,9%

Fonte: Portal de Transparência da Prefeitura de Alto Horizonte (2024)

Cabe destacar que não foi possível realizar uma análise mais aprofundada sobre as ações e projetos específicos nos quais foram utilizados os recursos da CFEM, pois os mesmos não são detalhados na Lei Orçamentária Anual (LOA), Plano Plurianual (PPA), ou no site de transparência do município de Alto Horizonte, o que se configura como um fator de déficit de transparência.

6.2 Alto Horizonte: despesas com a CFEM em 2023

No ano de 2023, de maneira geral, a alocação de recursos da CFEM foi semelhante ao ano de 2022, com algumas alterações. Na Tabela 5 destacam-se os principais projetos emblemáticos.

Assim como no ano anterior, em 2023 a maior parcela da CFEM (53,4%) foi alocada na dimensão de Infraestrutura, para “Construção e requalificação de próprios”, totalizando R\$11,7 milhões. Na dimensão Usos incomuns segue uma significativa parcela de recursos sendo investida em “Manutenção das Atividades Administrativas”, nas funções Urbanismo e Transporte, ambas com valor de R\$1,1 milhão e 5,2% de participação. Nesta dimensão houve um aporte de recursos na função

Cultura, para realização de “Eventos Culturais”, de R\$817,7 mil, que corresponde a 3,7% de participação na CFEM utilizada. Aqui, novamente, não foi possível encontrar mais detalhes sobre os eventos culturais patrocinados pela CFEM.

Tabela 5 - Despesas emblemáticas poro projeto em Alto Horizonte, 2023

Dimensão	Função	Projeto/Atividade	Valor (R\$)	Participação
Usos incomuns	Urbanismo	Manutenção das atividades administrativas	1,1 milhão	5,2%
	Transporte	Manutenção das atividades administrativas	1,1 milhão	5,2%
	Cultura	Eventos Culturais	817,6 mil	3,7%
Diversificação Econômica	Agricultura	Desenvolvimento rural	203 mil	0,9%
	Habitação	Habitação social	4.7 milhões	21,6%
Direitos Humanos	Gestão Ambiental	Ações de Meio Ambiente	50,3 mil	0,2%
	Segurança Pública	Cidade Segura	342,8 mil	1,6%
Infraestrutura	Urbanismo	Construção e requalificação de próprios	11,7 milhões	53,4%

Fonte: Portal de Transparência da Prefeitura de Alto Horizonte (2024)

Na dimensão “Direitos Humanos” destaca-se positivamente a função Habitação, onde foram alocados R\$4,7 milhões para ações ou projetos de Habitação Social, o que corresponde a 21,6% da CFEM em 2023. Nesta dimensão houve ainda investimento 1,6 % da CFEM (R\$342,9 mil) na função Segurança Pública, em projeto intitulado “Cidade Segura”. E como destaque negativo, apenas 0,2 % da CFEM (R\$50,3 mil) foram investidos para “Ações de Meio Ambiente” na função Gestão Ambiental.

Outro destaque negativo é a dimensão Diversificação Econômica, que recebeu apenas 0,9% da CFEM, totalizando R\$203 mil para atividades de “Desenvolvimento Rural”, na função Agricultura, bastante aquém dos 20% que a Lei Federal 13.540/17 orienta destinar preferencialmente para atividades de diversificação econômica.

6.3 Algumas considerações

O município de Alto Horizonte recebeu o equivalente a R\$131 milhões de CFEM entre 2019 e 2023, sendo R\$35 milhões em 2021, R\$30 milhões em 2022 e R\$21,2 milhões em 2023. Houve, portanto, uma queda de 39,6% na CFEM entre 2021 e 2023. O caso deste município chama a atenção pela participação bastante significativa da CFEM em relação à sua receita corrente, com participação

de 25%, 27% e 30% em 2019, 2020, e 2021, respectivamente, e caindo para 20% em 2022 e 13% em 2023.

A alta participação da CFEM nas receitas correntes, aliada ao perfil de direcionamento prioritário desses recursos para a função Urbanismo e para a manutenção da máquina pública, revela a dependência do município em relação à CFEM para a realização de atividades básicas. Essa dependência representa um risco significativo, dado que o preço do cobre – uma *commodity* mineral – é altamente volátil e influenciado pelas oscilações do mercado financeiro.

Destaca-se ainda o pouco investimento da CFEM para atividades de diversificação econômica e direitos humanos, e a falta de detalhamento quanto às ações e projetos realizados, o que impossibilita a avaliação de sua relevância no cumprimento das políticas públicas municipais e os reais benefícios para a população.

Recomenda-se um redirecionamento dos recursos da CFEM para atividades de diversificação econômica que possam estruturar setores geradores de renda de maneira sustentada a longo prazo, diminuindo a dependência de recursos finitos e altamente voláteis como os oriundos da mineração de cobre; bem como para atividades que possam deixar um legado permanente para o município em áreas prioritárias como saúde e educação e que gerem benefícios diretos para a população.

7. Conclusão

Ao longo desta Nota Técnica 12, analisou-se as receitas e despesas dos municípios de Itapecuru-Mirim (MA) e Alto Horizonte (GO), destacando questões cruciais relacionadas à transparência e ao uso da CFEM. Os resultados reforçam um problema já identificado em estudos anteriores desta iniciativa: a dificuldade de acessar informações detalhadas e acessíveis sobre a aplicação dos recursos oriundos dos *royalties* minerais. Apesar da pesquisa abranger sete municípios, apenas em Itapecuru-Mirim e Alto Horizonte foi possível identificar como esses recursos têm sido utilizados, evidenciando uma lacuna crítica de transparência nos demais municípios investigados.

Embora iniciativas voltadas à melhoria da transparência tenham sido identificadas, como a criação recente de uma lei em Itapecuru-Mirim (2023) detalhando o uso e a prestação de contas da CFEM, ainda há muito a ser implementado. Esses avanços, se efetivados, podem representar passos importantes para atender à obrigatoriedade de transparência prevista no §13º da Lei Nº 13.540/2017. No entanto, observa-se que essa obrigatoriedade continua sendo amplamente negligenciada na prática.

Outro ponto de destaque refere-se à instabilidade das receitas da CFEM, influenciada pela volatilidade do mercado internacional de *commodities*. Essa característica não apenas compromete o

planejamento financeiro das prefeituras em períodos de baixa arrecadação, mas também acentua a vulnerabilidade econômica dos municípios mineradores. Além disso, como recursos finitos, os *royalties* minerais possuem um horizonte temporal limitado, exigindo dos entes federativos estratégias para reduzir sua dependência da mineração. Contudo, em Itapecuru-Mirim e Alto Horizonte, a aplicação dos recursos segue um padrão concentrado em atividades administrativas e obras de infraestrutura, sem direcionamento significativo para áreas recomendadas pela Lei Nº 13.540/2017, como diversificação econômica, desenvolvimento sustentável ou inovação tecnológica.

Essa ausência de planejamento estratégico para o uso da CFEM reforça a necessidade de maior comprometimento das gestões municipais na aplicação desses recursos em atividades que promovam melhorias sociais e econômicas duradouras. A destinação prioritária para manutenção de secretarias e infraestrutura urbana limita o potencial transformador que os *royalties* minerais podem ter e perpetua a dependência econômica da mineração.

Portanto, a CFEM desempenha um papel fundamental no orçamento dos municípios mineradores, representando uma oportunidade de promover o desenvolvimento sustentável e a redução da dependência mineral. Para que esse potencial se concretize, é indispensável a atuação de mecanismos eficazes de fiscalização, aliados à transparência e ao controle social. Este relatório busca contribuir para essa discussão, oferecendo subsídios que fomentem uma gestão mais eficiente e equitativa dos recursos minerais, em benefício das comunidades diretamente afetadas pela mineração.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO (ANM). Produção Mineral. **Agência Nacional de Mineração**. Brasil, ago. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/economia-mineral/producao-mineral>. Acesso em: ago. 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO (ANM). **Produção Mineral: AMB Interativo**. Agência Nacional de Mineração. Brasil, ago. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/economia-mineral/plataformas-interativas/portugues>. Acesso em: ago. 2024.

AROUCHA, Gilberto Matos. **A Organização Sócio-Espacial da Agricultura Familiar no Município de Itapecuru-Mirim - MA: Realidades e Perspectivas**. Anais do VII CBG, Vitória - ES, Ago. 2014. ISBN: 978-85-98539-04-1. Disponível em: https://www.cbg2014.agb.org.br/resources/anais/1/1403110625_ARQUIVO_TRABALHOPARAAPESENTACAOCONGRESSOGEOGRAFIA.pdf. Acesso em: set. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: out. 2024.

_____. Lei nº 13.540, de 18 de dezembro de 2017. Altera as Leis nos 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). Brasília: Presidência da República, [2017]. Disponível

em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13540.htm> . Acesso em: set. 2024.

_____. DECRETO Nº 9.407, DE 12 DE JUNHO DE 2018. Regulamenta o disposto no inciso VII do § 2º e no § 5º do art. 2º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990. Presidência da República, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 12 de junho de 2018; 197º da Independência e 130º da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9407.htm Acesso em: out. 2024.

COMEX STAT. **Exportação e Importação Geral**. Comex stat. Brasil, set. 2024. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>. Acesso em: set. 2024.

COPELMI MINERAÇÃO LTDA. EIA/RIMA– Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental da Mina Guaíba. **Copelmi Mineração**. Porto Alegre, 2018. Tetra Tech: AGB Engenharia e Meio Ambiente. 8 vol. (in Portuguese). Disponível em: <http://copelmi.com.br/eia-rima-mina-guaiba/>. Acesso em: out. 2024.

DIÁRIO OFICIAL DE ITAPECURU-MIRIM, 2024. Número: 490/ 2023. Disponível em: <https://www.itapecurumirim.ma.gov.br/diariooficial.php?descr=cfem&esfera=0&Num=&dtini=&dtfim=&Esf=>. Acesso em: set. 2024.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Potencial dos Recursos Energéticos no Horizonte 2050**. Nota Técnica PR 04/18. Ministério de Minas e Energia; Empresa de Pesquisa Energética - EPE. Rio de Janeiro, setembro de 2018. Recursos Energéticos. Disponível em: NT-Recursos Energéticos.pdf. Acesso em: out. 2024.

GAPPMAYER, Tatiana; KLEIN, Jefferson. **Capital nacional do carvão corre contra o tempo para fazer transição energética**. Agência Pública. 18 de agosto de 2023. Socioambiental. Disponível em: https://apublica.org/2023/08/capital-nacional-do-carvao-corre-contr-o-tempo-para-fazer-transicao-energetica/#_. Acesso em: ago. de 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades**. IBGE, 2024. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: set. 2024.

LUNDIN MINING. Chapada. Lundin Mining. Brasil, [20- -?]. Operações. Disponível em: <https://lundinmining.com/operations/chapada/>. Acesso em: 10 de set. 2024.

ITAPECURU-MIRIM, 2024. **Lei nº 1.601, de 01 de junho de 2023**. Institui a política municipal de gestão dos recursos oriundos da compensação financeira pela exploração mineral CFEM. Itapecuru Mirim: Secretaria municipal de Governo de Itapecuru Mirim, [2023]. Disponível em: <https://www.itapecurumirim.ma.gov.br/diariooficial.php?id=537>. Acesso em: ago. 2024.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE AÇAILÂNDIA. Transparência Pública Municipal. Açailândia: Prefeitura municipal de Açailândia, MA, ago. 2024. Disponível em: <https://www.acailandia.ma.gov.br/transparencia>. Acesso em jan. 2024.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ. Transparência Pública Municipal. Alto Alegre do Pindaré: Prefeitura municipal de Alto Alegre do Pindaré, MA, jan. 2024. Disponível em: <http://scpi.altoalegredopindare.ma.gov.br:8069/Transparencia/>. Acesso em: ago. 2024.



PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE ALTO HORIZONTE. Transparência Pública Municipal. Alto Horizonte: Prefeitura municipal de Alto Horizonte, GO, jan. 2024. Disponível em: <https://altohorizonte.go.gov.br/>. Acesso em: ago. 2024.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE CANDIOTA. Transparência Pública Municipal. Candiota: Prefeitura municipal de Candiota, RS, jan. 2024. Disponível em: <https://www.candiota.rs.gov.br/>. Acesso em: ago. 2024.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE CATALÃO. Transparência Pública Municipal. Catalão: Prefeitura municipal de Catalão, GO, jan. 2024. Disponível em: <https://www.catalao.go.gov.br/transparencia/>. Acesso em: ago. 2024.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE ITAPECURU MIRIM. Transparência Pública Municipal. Itapecuru Mirim: Prefeitura municipal de Itapecuru Mirim, MA, jan. 2024. Disponível em: <https://www.itapecurumirim.ma.gov.br/>. Acesso em: ago. 2024.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA DE OUVIDOR. Transparência Pública Municipal. Ouvidor: Prefeitura municipal de Ouvidor, GO, jan. 2024. Disponível em: <https://ouvidor.megasofttransparencia.com.br/>. Acesso em: ago. 2024.

SCHAFFNER, F. **Gaseificação do carvão é objeto de estudo para novo polo em Candiota.** Jornal Zero Hora. Porto Alegre, 21 de julho de 2023. Disponível em: Gaseificação do carvão é objeto de estudo para novo polo em Candiota | GZH. Acesso em: out. 2024.

THE WORLD BANK. **Mercados de commodities.** The World Bank. Washington, DC. abr. 2024. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets>. Acesso em: out. 2024.