

***Royalties* minerários e os objetivos de desenvolvimento sustentável: o caso de Parauapebas**

Mining royalties and sustainable development goals: the case of Parauapebas (PA)

Adib Salomão da Silva Muriel*

Lise Vieira da Costa Tupiassu Merlin**

Marcos Venancio Silva Assunção***

Resumo: Em 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) definiu uma nova política global: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida das pessoas no planeta. Para isso, estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a serem alcançados por meio de

* É integrante do grupo de pesquisa MinAmazônia – Mineração e Desenvolvimento Regional na Amazônia (CNPq) . Foi bolsista PIBIC no projeto instrumentos econômicos, financeiros e tributários para o desenvolvimento sustentável na Amazônia (II) na UFPA. Atualmente é, também, integrante do grupo de pesquisa Financiando Direitos (CNPq), em que atuou como bolsista Pibic no projeto: Políticas Públicas Ecológicas e o Financiamento do Meio Ambiente: o sistema de pagamento por serviços ambientais, na UFPA, onde trabalha a questão do mercado de créditos de carbono.

** Pós-doutora em Financiamento Climático pela Columbia University – NY. Doutora em Direito Público pela Université Toulouse 1 – Capitole. Mestre em Direito Tributário pela Université Paris I – Panthéon-Sorbonne. Mestre em Instituições jurídico-políticas pela Universidade Federal do Pará. Mestre em Direito Público pela Université de Toulouse I – Capitole. Atualmente é professora e pesquisadora da Universidade Federal do Pará (UFPA) e do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) e Procuradora Federal. Pesquisadora associada do Laboratoire Caribéen des Sciences Sociales (CNRS-França). Responsável brasileira do Institut de Recherche en Sciences Sociales sur la Biodiversité Caraïbe-Amériques e da Rede de Pesquisas internacional Junction Amazonian Biodiversity Units – Research Network Program (JAMBU-RNP). Diretora da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA). Coordenadora dos Grupos de Pesquisas Biodiversidade, Território e Sociedade na Amazônia (BEST AMAZÔNIA) e Tributação Ambiental e Desenvolvimento (GPTAD).

*** Graduação em Direito (CESUPA), Administração de Empresas (UFPA) e Teologia (FATEB). Doutorando em direito (PPGD/UFPA), Mestre em Direito (PPGD/CESUPA). Especialista em Direito e Direito Processual do Trabalho pela UCAM/RJ, Gestão Pública e Empresarial pela FACIMAB, Gestão Estratégica da Qualidade pela UCAM/RJ e Master Business Administration (MBA) em Gestão e Desenvolvimento de Pessoas pela FGV/RJ. Integrante dos Grupos de Pesquisa Mineração e Desenvolvimento da Amazônia – Minamazônia (CNPq) e Consumo e Cidadania (CNPq) e da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CNPq). Foi Integrante do Grupo de pesquisa Filosofia Prática: investigações em Política, Ética e Dir, FILPED, de 2019 a 2021. Administrador na Defensoria Regional de Direitos Humanos AP/PA – DPU.

Submissão: 03.10.2023. **Aceite:** 14.11.2023.

ação conjunta, envolvendo governos, organizações, empresas e toda a sociedade civil a nível internacional, nacional e local. Os municípios são atores-chave para o alcance dos ODS por terem atuação direta nas populações locais. Nesse sentido, o artigo analisa, à luz do direito ao desenvolvimento, como são utilizados os valores recebidos a título de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) no município de Parauapebas, em relação ao alcance dos ODS de número 1, 5, 7, 11, 12, 13, 14 e 15. A pesquisa é exploratória de abordagem quantitativa e qualitativa e tem como procedimento o levantamento bibliográfico e documental para a caracterização dos principais elementos da temática e fundamentação argumentativa dos resultados obtidos. Delimita-se como base de dados, a Lei de Orçamento Anual (LOA) de 2018. O estudo conclui que a destinação das receitas da CFEM em Parauapebas, além de pouco transparentes, não atendem, plenamente, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, estabelecidos pela ONU.

Palavras-chave: Compensação Financeira; Desenvolvimento Sustentável; Execução Orçamentária; Mineração; Orçamento Público.

Abstract: In 2015, the United Nations (UN) defined a new global policy: the 2030 Agenda for Sustainable Development, with the aim of improving the quality of life for people on the planet. To this finality, it established 17 Sustainable Development Goals (SDGs) to be achieved through joint action, involving governments, organizations, companies, and all civil society at international, national, and local levels. Municipalities are key actors in achieving the SDGs as they act directly on local populations. In this sense, the article analyzes, in the light of the right to development, how the amounts received as Financial Compensation for the Exploration of Mineral Resources (CFEM) in the municipality of Parauapebas are used, in relation to the reach of SDGs number 1, 5, 7, 11, 12, 13, 14 and 15. The research is exploratory with a quantitative and qualitative approach and has as a procedure the bibliographic and documentary survey for the characterization of the main elements of the theme and argumentative reasoning of the results obtained. The 2018 Annual Budget Law (LOA) is delimited as a database. The study concludes that the allocation of CFEM revenues in Parauapebas, in addition to being not very transparent, does not fully meet the UN's Sustainable Development Goals.

Keywords: Financial Compensation; Sustainable Development; Budget Execution; Mining; Public Budget.

1. Introdução

Em 2015, um acordo dos 193 países membros das Nações Unidas (ONU) estabeleceu a Agenda 2030: política global para garantir que todos os países do mundo alcancem o desenvolvimento por meio dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a serem atingidos em esforço conjunto entre governos, ONGs, empresas e sociedade civil, a nível internacional, nacional e local (ONU, 2015). O entendimento internacional é de que toda pessoa e todos os povos devem

participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, devendo para ele contribuir e dele desfrutar (Assembleia Geral Das Nações Unidas, 1986).

No ordenamento jurídico brasileiro, o desenvolvimento constitui um dos objetivos fundamentais da República (Brasil, 1988), juntamente com garantias de construção de uma sociedade solidária e livre da pobreza e da marginalização, com a redução das desigualdades sociais, regionais e a promoção do bem de todos. Outrossim, o artigo 170 da Constituição Federal determina que a regulação da ordem econômica deve ser fundada na justiça social, com ênfase na redução das desigualdades regionais e sociais (Brasil, 1988).

Dessa feita, o ordenamento jurídico brasileiro dá função ao Estado o dever de formular políticas públicas adequadas à concretização desses direitos, bem como executá-las. Políticas públicas, para Saraiva (2006), são fluxos de decisões públicas que visam manter o equilíbrio social ou introduzir desequilíbrios para modificar essa realidade. Sendo assim, a satisfação dos ODS, representa condicionante valioso no debate sobre a sustentabilidade, além de ser um caminho viável para a concretização de políticas públicas regionais, por ser compatível com os princípios constitucionais brasileiros em vigor.

A Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), presente no art. 20, § 1º da CRFB/88, pode ser um importante vetor de alcance dos ODS para as economias de base mineradora da Amazônia, dentre as quais se destaca o município de Parauapebas, que conta atualmente com a maior arrecadação do Brasil. Segundo Scaff (2009), a CFEM é uma receita pública arrecadada pela União, que transfere uma parcela em dinheiro dessa exação aos entes subnacionais.

Parauapebas, município pertencente ao estado do Pará, localiza-se na Região dos Carajás, sudeste da Amazônia brasileira. Sua origem remonta a 1982, quando a qualidade e volume de seu depósito ferrífero atraiu o interesse do governo brasileiro e de grandes mineradoras que se estabeleceram na região entre as décadas de 1970 e 1980, a partir do Projeto Grande Carajás (PGC) (SILVA, 2013). A maioria da população se concentra na área urbana do município, formada na base da Serra dos Carajás, na qual foi construído o núcleo residencial da Vale, ao estilo clássico das chamadas *Company Town*, conforme Becker (2005).

Embora Parauapebas receba 49,3% de toda a CFEM arrecadada no Estado do Pará, um estudo recente de Enríquez e Ferraz (2021) demonstra que o nível de desenvolvimento econômico e social presente no município não reflete o nível de receitas obtido por ele. A pesquisa, que avalia a evolução dos componentes: educação e saúde; emprego e renda; meio ambiente, violência e pobreza, revela que, embora a arrecadação da CFEM em Parauapebas tenha crescido exponencialmente entre 2000 e 2019, e o município supere o índice geral médio de

desenvolvimento em educação e saúde, que são destinações de receitas vinculadas, seu desenvolvimento encontra-se abaixo quanto ao índice de emprego e renda, apresentando ainda externalidades socioambientais negativas, evidenciadas pelo aumento dos danos ambientais, da violência e da pobreza.

Considerando as palavras de Gilberto Bercovici (2011) que asseveram que as rendas da mineração podem ser facilmente dispensadas, ao invés de criarem ativos duráveis, assegurando sua continuidade, este artigo busca analisar, de que modo o município em comento vem utilizando as rendas arrecadadas a título de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), verificando se foram destinados para o desenvolvimento local, de modo concatenado aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Indaga-se, portanto, como problema de pesquisa: em que medida a renda minerária de Parauapebas está sendo empregada, de modo a fomentar o alcance dos ODS no município, conforme propostos pela Agenda 2030 da ONU?

Como metodologia de análise orçamentária, lançou-se mão de uma abordagem quantitativa, no sentido de analisar de fato quanto foi destinado para cada objetivo; e qualitativa, pela análise crítica acerca do desenrolar dessa execução orçamentária. Para isso, optou-se por acessar a Lei Orçamentária Anual de 2018 do município de Parauapebas, captando as previsões de repasses oriundos da CFEM, instada como “transferência corrente” para o município naquele ano, para posteriormente formular uma tabela geral com as destinações específicas da CFEM aferidas a partir dos índices no sumário da Lei.

Feito isso, tabelas específicas com as necessárias atualizações matemáticas dos percentuais previstos para repasse das secretarias cuja destinação estivesse de acordo com os ODS propostos como métrica de avaliação foram formuladas. As pormenorizações dos ODS foram, majoritariamente, encontradas no site do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), onde se observou no que consistia cada ODS trazido, tanto em termos de meta, quanto em indicadores de êxito. Para utilizar esses dados como diretriz na análise de aplicação da receita mineral. Responder-se-á a problemática a partir da análise da destinação das verbas recebidas a título de CFEM na Lei Orçamentária Anual (LOA) de Parauapebas, de 2018, a qual será esmiuçada e comparada com as metas para implementação dos ODS formuladas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

O artigo está dividido em quatro seções, além da introdução. Na primeira, reflete acerca da aplicação das receitas da CFEM como satisfatório impulsor de desenvolvimento do município de Parauapebas. Na segunda seção, trata-se da implementação dos ODS como indicador de desenvolvimento duradouro. Na terceira seção, discute-se a destinação da CFEM no fomento da sustentabilidade,

apresentando proposições críticas para que as rendas minerais do município sejam efetivamente convertidas em sustentabilidade para a população em obediência aos princípios constitucionais, como a garantia dos direitos humanos das presentes e futuras gerações. Por fim, tecem-se considerações finais. Como resultado, pretende-se estimular uma agenda municipal com metas e prazos para o alcance dos ODS a partir das rendas da CFEM, incentivar a divulgação transparente do uso dessas receitas em prol do desenvolvimento sustentável de Parauapebas e garantir que o poder público invista em políticas públicas que atendam especificamente às necessidades apontadas para o alcance dos ODS de nº 1, 5, 7, 11, 12, 13, 14 e 15.

2. As receitas da CFEM como desejável motor do desenvolvimento do município de Parauapebas

Historicamente, a mineração se mostra como atividade produtiva de grande importância para as economias nacionais e subnacionais. Papel esse, que ficou ainda mais consolidado a partir da Conferência Rio+10, da ONU, realizada em 2002, na cidade de Johannesburgo, capital da África do Sul. A conferência reconheceu a atividade mineral como fundamental para a concretização do desenvolvimento econômico e social, de âmbito nacional e local. Isso porque, os recursos minerais formam a base primária de suprimentos demandados na vida moderna (Fernandes, 2007).

A exploração minerária, implica no pagamento de uma contraprestação ao ente titular do bem público explorado, de modo a fomentar, o desenvolvimento econômico e social da região submetida, às pressões trazidas por tal atividade. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 dispôs, no artigo 20, inciso IX, que as jazidas minerais são bens da União. Diante disso, foi instituída a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), que é uma receita patrimonial paga pelo particular à União pela exploração do patrimônio mineral da nação brasileira (Brasil, 1988).

O artigo 15 do Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991 define como fato gerador da CFEM: “a saída por venda do produto mineral das áreas da jazida, mina, salina ou de outros depósitos minerais de onde provêm, ou o de quaisquer estabelecimentos, sempre após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial” (Brasil, 1991, *online*). A incidência da CFEM foi, inicialmente, calculada sobre o valor do faturamento líquido, obtido por ocasião da venda do produto mineral, conforme a Lei nº 8.001, de 1990. Entretanto, em 2017, a Lei nº 13.540, em seu art. 2, alterou a Lei nº 8.001, de 1990, definindo que a cobrança dessa contribuição deve levar em consideração o faturamento bruto das empresas.

A Constituição previu, todavia, que a receita arrecadada com a cobrança da CFEM seja compartilhada com os demais entes federativos nos termos da lei, dentro do sistema de federalismo fiscal patrimonial, conforme previsto no art. 20, § 1º (Brasil, 1988).

A sistemática atualmente vigente de repartição foi estabelecida pela Lei 13.540/2017. Segundo a norma, deve ser repassado aos municípios em que se dá a produção de minérios o valor de 60% da arrecadação, ficando os estados produtores com 15% e a União com 10%. Os 15% restantes da receita obtida com a CFEM são destinados a um fundo cujo montante será repartido entre os municípios afetados pela produção (Brasil, 2017).

Desde 2004 (quando os dados de repasse municipal passaram a ser disponibilizados pela Agência Nacional de Mineração – ANM), o município brasileiro que mais recebe repasses de CFEM é Parauapebas (PA), para o qual foram destinados, desde 2004, mais de R\$ 9.186.457.773,09, até abril de 2022 (ANM, 2022).

A origem de Parauapebas remonta ao início da década de 1980, quando pesquisas geológicas passaram a evidenciar o forte potencial mineral da Serra dos Carajás, hoje tida como a maior província mineral do planeta (Borges; Borges, 2011; Tupiassu; Reymão; Gros-Désormeaux, 2021).

Na região, Parauapebas se destaca pela extração do minério de ferro, além de manganês, níquel e granito. Bem a propósito, o minério de ferro tem sido o mais explorado e é sobre o qual incide a maior alíquota na cobrança da CFEM, a partir da Lei 13.540/2017. Dessa forma, o município se encontra em uma posição extremamente privilegiada financeiramente, dispondo de um quantitativo de recursos significativo, em decorrência da exploração mineral realizada em seu território.

A CFEM recolhida pela União e repassada aos municípios e estados, consta em seus orçamentos a título de “transferência corrente”. Essa imposição de repasse consta no artigo 9º da Lei Federal nº 7.990/89 como transferências devida a todos os municípios em que ocorre a exploração mineral. Essa previsão legal foi reiterada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.846/ES, na qual, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu pela constitucionalidade da referida Lei. A decisão funda-se no entendimento de que os *royalties* são receitas originárias da União e não dos entes subnacionais, importando que os Estados não têm poder decisório quanto à transferência dos recursos para os municípios, já que a competência de transferência aos entes da Federação pertence à própria União (Scaff, 2014).

Por esse entendimento, o uso da renda minerária deve ser submetido às diretrizes do planejamento e constar tanto no Plano Plurianual – PPA, quanto

na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), elaborados pelo poder legislativo local.

Todavia, a Lei nº 7.990/90 veda a aplicação dos recursos da CFEM no quadro permanente de pessoal e o seu uso para o pagamento de dívida, com exceção de débito com a União e suas entidades (Brasil, 1990). Já a Lei 13.540/2017 orienta que os recursos que cabem aos estados e municípios sejam preferencialmente destinados, em pelo menos 20%, para atividades relativas à diversificação econômica, ao desenvolvimento mineral sustentável e ao desenvolvimento científico e tecnológico (Brasil, 2017).

A administração desses *royalties* minerários era competência do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), que em 2018 deu lugar Agência Nacional de Mineração (ANM), por ocasião da Lei nº 13.575/2017. O órgão tinha a função de baixar normas e exercer fiscalização sobre a arrecadação da CFEM, conforme competência administrativa instituída pela Lei nº 8.876/94, art. 3º, inciso IX (Brasil, 1994). Cabe ressaltar que no Recurso Extraordinário nº 1.285.926/MG, o STF decidiu que seria de competência exclusiva do DNPM baixar normas e exercer fiscalização sobre a arrecadação da compensação financeira pela exploração de recursos minerais (STF, 2020).

É importante considerar que a introdução da mineração em Parauapebas promoveu transformações sociais, econômicas, territoriais e ambientais, que devem ser balizadas por intermédio de políticas públicas, capazes de estabelecer capitais reprodutivos e demais mecanismos institucionais que assegurem que as gerações futuras não sejam “desproporcionalmente oneradas, com os encargos inerentes à satisfação das necessidades coletivas da geração presente” (Silveira, 2014).

Sendo assim, os dispositivos legais que orientam o uso dos recursos da CFEM decorrem da natureza transitória da atividade mineral, que acarreta aquecimento econômico e populacional inopinado, mas tendem a se reduzir, na medida em que for cessando as atividades de extração mineral. Isso porque os minérios são recursos esgotáveis, implicando paralelamente no esgotamento das receitas oriundas da produção mineral, geralmente abundantes, durante o apogeu da exploração dos recursos, período em que há aumento de empregos e incremento municipal da arrecadação de tributos e receitas. Contudo, se não for coordenada, essa realidade se torna ilusória, mascarando mazelas futuras. Assim, é comum que cidades de base mineira como Parauapebas enfrentem a falta de diversificação de receitas, tornando-se dependentes da mineração, caindo na armadilha do “caixa único” (Enriquez, 2007).

Acerca desse aspecto, Gilberto Bercovici (2011) aponta para alguns riscos característicos a que tendem economias de base mineradora como a “maldição dos recursos minerais” que não precisam ser produzidos, mas apenas extraídos, causando “processo econômicos e políticos com efeitos nocivos à economia”. O autor alerta ainda, para a volatilidade das rendas no setor, que podem frustrar abruptamente projeções macroeconômicas por mudanças inesperadas nos preços dos minérios. Além disso, destaca que a abundância de recursos naturais podem aumentar a renda local e ao mesmo tempo causar retração em setores econômicos com o industrial, por exemplo.

A tendência de se tornar dependente da mineração deve ser combatida e as rendas públicas dela proveniente, direcionadas pelo poder público municipal para o fomento da qualidade de vida da população local de hoje e do amanhã, tendo em vista que o iminente esgotamento do minério e a má gestão de seus *royalties* poderão deixar por herança para as futuras gerações, a ausência dos recursos naturais e o enfrentamento de um colapso socioeconômico. Faz-se premente, portanto, um planejamento que crie um ambiente ecológico, social, territorial e econômico saudável à presente e às futuras gerações, ou seja, que seja capaz de orientar uma equidade intergeracional para um desenvolvimento regional sustentável (Enríquez; Drummond, 2007).

Nesse ponto, é interessante assinalar que a teoria da equidade intergeracional foi desenvolvida pelo filósofo político John Rawls e consiste no seguinte pressuposto

Cada geração deve não apenas preservar os ganhos de cultura e civilização, e manter intactas aquelas instituições justas que foram estabelecidas, mas também poupar a cada período de tempo o valor adequado para a acumulação efetiva de capital real. Essa poupança pode assumir várias formas, que vão do investimento líquido em maquinário e outros meios de produção ao investimento na escolarização e na educação (Rawls, 1997)

Depreende-se da teoria da equidade de Rawls, que os aproveitamentos econômicos de recursos locais devem ser objetivados desde que respeitem a história da população autóctone e resguarde o futuro socioeconômico dos nativos, partindo de políticas públicas de capacitação humana, diversificação de rendas e manejo sustentável do meio ambiente.

A luz desse raciocínio é que o presente estudo analisa o município de Parauapebas, que se desenvolveu em meio a um intenso processo de mineração, tornando-se o município brasileiro de maior arrecadação de CFEM no ano de 2018. A Tabela 1 a seguir, elaborada segundo dados da Agência Nacional de

Mineração (ANM), evidencia os dados referentes às cidades, o recolhimento de CFEM no ano de 2018.

Tabela 1: Maiores municípios arrecadadores de CFEM em 2018.

Arrecadador (Município)	Maiores Arrecadadores			
	Qtde. Títulos Operação Recolhimento CFEM	Valor		
		Recolhimento CFEM (%)		
Parauapebas – PA	9	20.347.431.765,62	695.349.377,03	3,41%
Canaã dos Carajás – PA	3	10.032.872.237,27	320.722.428,17	3,19%
Nova Lima – MG	9	5.051.965.892,50	172.944.331,49	3,42%
Congonhas – MG	5	5.235.468.084,11	172.654.414,44	3,29%
Itabira – MG	8	5.114.749.467,96	171.091.269,19	3,34%
Itabirito – MG	19	3.760.041.336,92	129.709.414,17	3,44%
Marabá – PA	32	5.967.042.542,91	125.867.669,89	2,10%
São Gonçalo do Rio abaixo – MG	7	3.337.201.364,08	112.399.292,90	3,36%
Mariana – MG	17	3.136.647.344,22	106.118.900,14	3,38%
Brumadinho – MG	26	1.846.022.734,98	62.469.345,31	3,38%

Fonte: ANM – Agência Nacional de Mineração (2018).

Além disso, o município tem por principal substância explorada o minério de Ferro, cuja alíquota é a mais elevada (3,5%), o que acaba por incrementar as arrecadações, como se visualiza na Tabela 2 a seguir.

Tabela 2: Minérios explorados no município de Parauapebas em 2018.

Substância	Arrecadadores			
	Qtde. Títulos	Operação	Valor	
			Recolhimento CFEM	Recolhimento CFEM (%)
Ferro	1	19.816.365.664,14	681.431.676,30	3,43%
Manganês	1	360.648.021,78	10.644.121,11	2,95%
Minério de Níquel	1	142.170.663,01	2.863.051,34	2,01%
Granito	5	28.247.416,69	397.673,41	1,40%
Gnaisse	1	0,00	12.854,87	0,00%
TOTAL:	9	20.347.431.765,62	695.349.377,03	3,42

Fonte: ANM – Agência Nacional de Mineração (2018).

As tabelas apresentadas demonstram a evidente importância do setor mineral para o município de Parauapebas, consequência dos altos níveis de produção e geração renda, o que promove fortemente o crescimento econômico local e o superávit da balança comercial nacional, através das exportações minerais (Leal,

2013). Esse poder financeiro, contudo, traz riscos à estabilidade econômica, tendo em vista que a mineração depende do andamento do mercado internacional, que é volátil. A qualquer momento, por exemplo, o desequilíbrio nas taxas de crescimento de um grande comprador de commodities mineral pode interferir nas demandas de comercialização, diminuindo a arrecadação de *royalties* e causando danos irreversíveis às contas do município minerador. Essa possibilidade de grandes oscilações nas receitas públicas reforça a necessidade de diversificação das fontes de renda municipais (Trindade; Pereira; Borges, 2014).

Nessa questão, seria interessante analisar a viabilidade de uma agência de fomento para a região, ou de um fundo de equalização de receitas, voltados para a diversificação da renda e gestão financeira, com perspectivas intergeracionais, alicerçados na agregação de valor ao trabalho local, tendo a sensibilidade ambiental como norte. Portanto, as expressivas remessas de valores da renda minerária para Parauapebas devem ser bem alocadas para o desenvolvimento regional local e para a promoção da efetividade jurídica dos princípios fundamentais da CRFB.

3. Implementação dos ODS como indicadores de desenvolvimento duradouro

O período de redemocratização do Brasil, que teve seu selo científico de institucionalização, expresso na promulgação da Constituição Federal de 1988 é marcado por uma nova forma de interpretar e aplicar o direito. Um formato que se alicerça na solidariedade de modo geral e específico, como a solidariedade ambiental e social, em que aspectos principiológicos (tais como ética, boa-fé, responsabilidade social e incentivo ao desenvolvimento regional) são fortemente assimilados pelo ordenamento jurídico para que haja uma efetiva concretização dos direitos, que supere a esfera formal e se estabeleça no âmbito material.

Para isso, é importante promover a eficácia social e jurídica desse novo parâmetro constitucional, e, como meio de atingir essas novas demandas globais, são firmadas parcerias internacionais que visem a fomentar o desenvolvimento sustentável global. Dentre essas parcerias está a Agenda 2030.

No ano de 2015, representantes dos 193 Estados-membros da ONU, incluindo o Brasil, reuniram-se em Nova York e reconheceram que a erradicação da pobreza em todas as suas nuances é o maior desafio global, representando, portanto, requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável (ONU, 2022). A Agenda 2030 é um documento no qual os países membros assinaram para promover o desenvolvimento sustentável global nos 15 anos subseqüentes à assinatura, desembocando em 2030.

Esse projeto é um plano de ação que visa a integrar desenvolvimento humano, social, econômico, ambiental, dentre outros, ao estabelecer diretrizes e metas a serem aplicadas pelos países membros, respeitando os contextos locais. Para o alcance desse plano, foram formulados 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os ODS, bem como 169 metas que orientam os caminhos a serem seguidos para o êxito desses objetivos. Tanto as metas quanto os objetivos são claros e direcionados à pessoa humana, o que está em conformidade com o princípio da operacionalidade, presente no arcabouço jurídico brasileiro.

É importante ressaltar a amplitude desses objetivos, já que por serem distribuídos em diversas metas que orientam políticas públicas e objetivos gerais que buscam atender pessoas, o planeta, a prosperidade e a paz, essas diretrizes evitam orientações reducionistas ao se propor soluções às problemáticas da sociedade, mas antes integram perspectivas que satisfazem demandas culturais, econômicas, sociais, ambientais, entre outras, concatenadamente (Dooyeweerd, 2010). Diante disso, a metodologia de políticas públicas abrangentes e com metas claras e prontas, apresentada nos denominados ODS, no entender deste artigo, representa um caminho exequível para o fomento do desenvolvimento regional em Parauapebas, haja vista que embora os Objetivos tenham status de *soft law*, suas metas e propostas de consecução se adequam ao ordenamento jurídico brasileiro, pois buscam o desenvolvimento regional, a dignidade da pessoa humana, a salvaguarda dos direitos fundamentais e a justiça social na ordem econômica, bem como a operacionalidade, isto é, a clareza dos atos.

No Brasil, o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), em parceria com a ONU, disponibilizou a adaptação dos ODS ao contexto brasileiro (IPEA, 2019). A ODS 1, por exemplo, representada pela erradicação da pobreza, tem como objetivo acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares. Para isso, tem 7 metas adaptadas ao Brasil, bem como indicadores para a aferição dos êxitos. Em sua meta 1, a adaptação brasileira visa garantir recursos para a implantação de políticas para erradicar a pobreza extrema e combatê-la.

Tem-se por indicadores de êxito a proporção de recursos gerados domesticamente e alocados pelo governo diretamente aos programas de redução de pobreza, a proporção do total das despesas públicas com serviços essenciais (educação, saúde e proteção social) e a soma das subvenções totais e das entradas que não geram dívidas diretamente alocadas a programas de redução da pobreza como proporção do PIB (Produto Interno Bruto). Sendo dessa forma, é perceptível que essa meta, especificamente, é imprescindível ao desenvolvimento local, principalmente levando em conta a aplicação da receita pública advinda dos *royalties* minerários.

A Agenda 2030 da ONU tem despertado a atenção de governos e sociedade como um todo para alcançar o desenvolvimento sustentável. Trata-se de um desafio conjunto a ser superado em nível internacional, nacional e local (ONU, 2015). Conforme a Presidência da República (BRASIL, 2017b), o Brasil internacionalizou a Agenda 2030, criando, em 2016, a Comissão Nacional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), adequando as metas dos ODS à realidade brasileira por meio do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), e definindo os indicadores pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Segundo o CNODS, em 2016, também foi realizado o mapeamento dos ODS nas iniciativas do Plano Plurianual – PPA 2016-2019 do Governo Federal, que passou a ser replicado posteriormente, como tarefa básica a ser adotada pelos demais níveis de governo (Gonçalves, 2021). Nessa toada, Parauapebas estabeleceu na Lei Complementar nº 24/2021, que instituiu o novo Plano Diretor, a promoção do desenvolvimento sustentável como um dos princípios fundamentais e objetivos gerais do município (Parauapebas, 2021).

Não obstante, as expressivas remessas que o município recebe da CFEM, representam um mecanismo claro de efetivação dos ODS como meio de desenvolvimento local, já que há um dispositivo legal, o § 6 do art. 2 da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que orienta que, pelo menos 20% do recolhimento dos *royalties* minerários seja direcionado à diversificação econômica, ao desenvolvimento mineral sustentável e ao desenvolvimento científico e tecnológico.

Nesse sentido, a próxima seção dedica-se a analisar se a aplicação das rendas CFEM, arrecadas por Parauapebas, está em conformidade com cada um dos ODS selecionados nesta pesquisa.

4. A aplicação dos *royalties* da mineração e o alcance dos ODS em Parauapebas

Esta seção tem por objetivo escrutinar como foi prevista a aplicação da CFEM no município de Parauapebas. Para facilitar o entendimento, esta etapa se divide em cinco subseções que trabalham a relação CFEM/ODS de forma selecionada.

4.1 ODS 1 prevista na LOA de Parauapebas

O ODS 1, no Brasil, visa à erradicação da pobreza extrema, de modo que relaciona a aplicação dos recursos advindos da CFEM, previstos na LOA, para a efetivação do ODS 1. A Meta 1 mostra-se exequível no âmbito da aplicação dos *royalties* minerários, já que almeja a garantia de recursos para a implementação de ações que busquem erradicar a pobreza extrema e combater a pobreza, por

intermédio de alocações de recursos públicos em serviços essenciais à consolidação da meta como a proteção social (IPEA, 2019).

A classificação funcional por área, sobre o valor total de arrecadação da CFEM prevista na LOA, de 2018, em Parauapebas, que dimensiona o objetivo de desenvolvimento sustentável de número 1, é a assistência social, cuja previsão foi de 0,77% sobre o total estimado em termos de *royalties* minerários. Corolário necessário, é que essa quantia da receita patrimonial destinada à assistência social satisfaz o ODS 1. Contudo, em termos de assistência social, existe uma variedade de repasses orçamentários e nem todos estão vinculados à efetivação do ODS, logo, para isso, foi necessário um escrutínio dos repasses previstos.

Ao aquilatar as destinações no quesito assistência social, representado pelo índice 08 na LOA, percebe-se que os repasses previstos são majoritariamente destinados à compra de equipamentos e materiais permanentes, com uma ínfima previsão de contribuições a programas sociais de distribuição de renda que de fato busquem erradicar a pobreza extrema, como mostra o Quadro 1 a seguir.

Quadro 1: Contribuições a programas sociais de distribuição de renda na LOA-2018 de Parauapebas.

Órgão ou secretaria	Informações	
Fundo municipal de assistência social (A partir da p. 328)	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 08 – Assistência Social Manutenção dos conselhos tutelares, manutenção do conselho municipal de assistência social, manutenção do fundo municipal de assistência social – FMAS, vigilância socioassistencial, outros programas da FMAS, manutenção dos programas proteção básica, programa de proteção social especial de média complexidade, programa de proteção social de alta complexidade, programa cadastro único/bolsa família, sistema nacional de emprego – SINE
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Contribuições, Serv. De PJ e equipamentos e material permanente
	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 1.725.000,00 (0,59% sobre o total)

Fonte: LOA, 2018.

Portanto, os esforços de governança dos recursos advindos da CFEM no município de Parauapebas, para a realização do ODS 1, conforme a LOA de 2018, são insuficientes para uma efetiva erradicação da pobreza extrema e combate da

pobreza. Além disso, os elementos das despesas, identificados como originados da CFEM, não esclarecem para onde a renda é direcionada, pois os termos são vagos e este trabalho não conseguiu discerni-los. Desse modo, impõe-se o seguinte questionamento: o que significa “ser direcionado às contribuições, serviços de pessoa jurídica”? Seria pagamento de pessoal permanente? E quanto a equipamentos e materiais permanentes, seriam papéis higiênicos, cadeiras ou tintas para as secretarias do município?

Essas e outras incógnitas estarão presentes por toda a análise, consequentemente, a transparência no trato da coisa pública e a gestão democrática é prejudicada, o que fere os princípios de governança como: transparência, prestação de contas e confiabilidade, instituídos pelo Decreto nº 9.203, de 2017.

4.2 O ODS 4 instado na LOA em Parauapebas

O ODS 4, no Brasil, visa assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade em todas as fases, além de promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos (IPEA, 2019).

Dentre as metas municipais desse ODS, está a de que os *royalties*, previstos na LOA de 2018 poderiam ser geridos de modo a satisfazê-lo. Isso inclui a capacitação profissional dos educadores, a construção e a melhoria das instalações físicas para educação, o fomento de segurança e conforto para a aprendizagem, além do aumento do fluxo de ajuda oficial ao desenvolvimento para bolsas de estudo.

Segue-se que, a classificação funcional por área, sobre o valor total de arrecadação desses *royalties*, prevista na LOA de 2018, que dimensionou o objetivo de desenvolvimento sustentável de número 4, é a educação, cuja representação na LOA está assinalada pelo índice 12. A previsão de despesas no ano de 2018 foi de 5,82 % sobre o total previsto em termos de *royalties* minerários. Após investigar as destinações efetivas em educação, a Secretaria de Obras do município previa destinar R\$100.000,00 à construção de um campus universitário. Ademais, o Quadro seguinte mostra as demais previsões de gastos com a educação em Parauapebas no ano de 2018.

Quadro 2: Previsões de gastos com educação na LOA-2018 de Parauapebas.

Órgão ou secretaria	Informações	
Fundo Municipal De Educação FUMEP	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 12 – Educação Manutenção das atividades operacionais e administrativas do ensino básico, Const. Rec. e/ ou Ampl. E Equip. De Unid. De Ensino básico, manutenção e desenvolvimento do ensino básico – ADN, manutenção das atividades do salário educação, apoio as atividades escolares culturais e cívica, manutenção das atividades de educação especial.
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Serv.de PJ, equipamentos e material permanente, obras e instalações.
Fundo Municipal de Educação FUMEP	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 16.150.300,00 (5,55 % sobre o total).
Secretaria de educação (a partir da p. 215)	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 12 – Educação -> Manutenção do ensino profissional/tecnológico/médio, manutenção de convênios c/instit. de ensino.
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Contribuições.
	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 681.000,00 (0,23 % sobre o total).

Fonte: LOA, 2018.

Destarte, houve um esforço orçamentário em áreas estratégicas para o alcance do ODS 4, no município, como apoio aos educadores, contribuições para a manutenção do ensino profissional, tecnológico e médio, inclusão e investimentos em infraestrutura, muito embora também haja despesas em educação que fogem do real sentido dos ODS, como pagamentos a serviços de pessoas jurídicas e a equipamentos materiais e permanentes. Contudo, uma proporção de 5,82% do total das despesas públicas recolhidas da CFEM com um serviço considerado essencial ao desenvolvimento, como a educação, é um percentual modesto se comparado aos gastos com a administração (índice 04 na LOA de 2018), que teve um quantitativo de 20,15% do total da CFEM naquele ano.

4.3 Previsão orçamentária de 2018 para a realização do ODS 7

O ODS 7 tem por foco principal a democratização do acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos. Dentre as diversas metas para lograr a realização do ODS 7, aquelas que se mostram exequíveis com base nos recolhimentos orçamentários da CFEM em Parauapebas são as metas que estabelecem, até 2030, manter uma elevada participação de energias limpas na matriz energética brasileira e expandir e aprimorar infraestruturas de tecnologia para o fornecimento de serviços de energia modernos e sustentáveis para todos (Brasil, 2019).

Para isso, transferências financeiras para infraestruturas e tecnologias para serviços de desenvolvimento sustentável e investimentos em eficiência energética são indicadores fulcrais do êxito pretendido. Ao examinar o montante de recebimento de CFEM, previsto na LOA de 2018, que deveria ser destinado à classificação funcional “energia” (índice 25), insta a previsão de repasse de R\$ 22.615.039,00 para manutenção, ampliação e eficácia do parque de iluminação pública, o que representa 7,78% sobre o montante total de gastos com o recolhimento da CFEM. Além disso, a Secretaria Municipal de mineração, energia e tecnologia previu a destinação de um valor de R\$ 2.150.160,00 para a classificação funcional “ciência e tecnologia com impactos na geração de energia”, como mostra o Quadro 3.

Quadro 3: Previsão de destinação para a classificação funcional ciência e tecnologia

Órgão ou secretaria	Informações	
Secretaria municipal de mineração, energia e tecnologia (a partir da p. 266)	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 04 – Administração -> Manutenção da Secretaria municipal de mineração, energia e tecnologia – Valor: R\$ 200.000,00 Função 19 – Ciência e tecnologia -> Centro de condicionamento de eletrônicos (CRE), feira de ciências, tecnologia e inovação, implantação de unidades geradoras de energia – Valor: R\$ 2.150.160,00
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Transf. A inst. Priv. Sem fins lucrativos, material de consumo, Serv. De PJ, equipamentos e material permanente.
	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 2.350.160,00 (0,80 % sobre o total).

Fonte: LOA, 2018.

Por um lado, é perceptível o esforço de atrelar valor público, ou seja, retornos consistentes à sociedade, no que tange à governança dos *royalties* minerários em

Parauapebas, para um serviço eficaz do fornecimento de energia, assinalando certo grau de qualidade da execução orçamentária (Brasil, 2018). Por outro lado, não foi identificada a previsão de repasses orçamentários da CFEM para a promoção de energias renováveis na Oferta Interna de Energia, nem mesmo na classificação funcional de “gestão ambiental”, índice 18. A problemática incorre no fato dessa forma de desenvolvimento sustentável ser uma demanda expressa do ODS 7 em sua meta 7.2, que orienta uma elevada participação de energias renováveis na matriz energética.

4.4 Previsão de repasses orçamentários da CFEM para o financiamento das ODS 11 e 12

Os ODS 11 e 12 são designados, respectivamente, como cidades e comunidades sustentáveis e consumo e produção sustentáveis. Seus objetivos são assegurar cidades e assentamentos humanos sustentáveis com a promoção de consumo e produções sustentáveis (IPEA, 2019). Dentre as metas para essas realizações estão salvaguardar o patrimônio natural e cultural local, o fortalecer a mobilidade urbana, priorizando um transporte público em massa eficaz, seguro, inclusivo e sustentável, tornar o acelerado o processo de urbanização mais inclusivo e sustentável, gerar apreço pela gestão ambiental das mudanças climáticas, fomentar um manejo ecológico dos produtos químicos e resíduos sólidos, reduzir a utilização de combustíveis fósseis e fortalecer as capacidades científicas e tecnológicas para lograr os êxitos (IPEA, 2019).

Sendo assim, para a realização dessas metas e dos ODS de forma integral, é necessário o repasse de recursos financeiros, em alguns casos, por intermédio da governança sustentável do orçamento público (Cruz *et al* 2020). Desse modo, ao analisar a previsão orçamentária de aplicação da CFEM nesse âmbito sustentável, identificou-se os seguintes repasses no Quadro 4.

Quadro 4: Previsão de destinação em prol de cidades, comunidades, consumo e produção sustentáveis.

Órgão ou secretaria	Informações	
Secretaria do Meio Ambiente (a partir da p. 176)	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 18 Gestão Ambiental: Manutenção da secretaria de meio ambiente – SEMMA, Promoção da educação ambiental, Manutenção das áreas verdes e viveiros.
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Serv.de PJ, equipamentos e material permanente, obras e instalações.
	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 16.150.300,00 (5,55 % sobre o total).
	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 15 Urbanismo: construção de terminais de ônibus, Construção e padronização de calçadas sociais, construir e implantar o projeto está praça é nossa, construção de viadutos, urbanização e conc. Obras entorno canal complexo Novo Horiz/Altamira/Betânia, Construção, manut. E revitalização de lagos e áreas de lazer – Valor: R\$ 8.220.000,00
Secretaria de Obras (a partir da p. 184)	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 26 Transporte: Abertura, recuperação, manutenção e pavimentação de vias na zona urbana, Construção e recuperação de pontes nas vias urbanas, Abertura, Recup. E Pavim. De estradas na zona rural, Construção e recuperação de pontes na zona rural – Valor: R\$ 6.464.000
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Serv.de PJ, Material de consumo, auxílio alimentação, auxílio transporte, equipamentos e material permanente, obras e instalações.
	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 15.384.00,00 (5,29 % sobre o total)

Secretaria de produção rural (a partir da p. 196)	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada	Função 20 Agricultura: Aquisição de máquinas, equipamentos e implementos agrícolas, ensino e pesquisa, apoio a realização de eventos, georreferenciamento e/ou zoneamento ecológico econômico – ZEE, laboratório de diagnóstico animal/SIM, fomento as produções não ruminantes, realização do plano safra, modelos produtivos de horticultura e fruticultura, apoio as organizações sociais de produção agropecuária – Valor: R\$ 13.776.258
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Serv. de PJ, material de consumo, auxílio alimentação, equipamentos e material permanente, contribuições, serviços de consultoria.
	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 13.776.258 (4,72 % sobre o total).

Fonte: LOA, 2018.

Diante disso, é perceptível que a maior parte dos recursos que possam facilitar o alcance dos ODS 11 e 12 são destinados à infraestrutura, como material permanente, equipamentos e obras, além de destinações desvirtuadas como o pagamento de serviços a pessoa jurídica, que não impacta adequadamente no benefício à população autóctone. Alguns esforços específicos de governança, como georreferenciamento e/ou zoneamento ecológico econômico (ZEE), construção, reforma e manutenção de quadra poliesportiva e pista alternativa, além de construção de transportes de massas e urbanização, foram empreendidos para o gozo público e consequentemente satisfizeram alguns requisitos dos ODS discorridos nesta seção.

No entanto, identificou-se a falta de termos-chave que orientem políticas de desenvolvimento sustentável em habitação e consumo, tais como sustentabilidade e eficiência das ações, o que sugere uma aleatoriedade de políticas públicas para a realização dos ODS 11 e 12, de modo que as eventuais execuções de ODS parecem ser uma consequência não planejada de outros projetos.

Logo, é importante que as peças orçamentárias anuais, como a LOA, estabeleçam, em suas previsões, projetos direcionados ao alcance dos ODS de forma clara e objetiva. Ademais, urge uma articulação de adequação entre lei orçamentária e princípios constitucionais, sendo a execução daqueles, meios de alcançar estes (Mello, 2014), para que assim seja possível, entregar um meio ambiente equilibrado, diversificar a produção, outras fontes de renda e acesso a ela por parte dos

cidadãos. Além desses benefícios, outros como: capacitar a população local para que sejam protagonistas no desenvolvimento local.

Nesse aspecto, verifica-se que os valores contidos nos ODS se encaixam aos princípios constitucionais, como meio ambiente equilibrado (art. 225, CRFB), justiça social, redução das desigualdades (art. 170, inciso IV da CRFB), bem como a erradicação da pobreza (art. 3, inciso VII da Constituição Federal), sendo o alcance dos ODS parâmetro válido de efetivação da Constituição cidadã.

4.5 A previsão dos ODS 13, 14 e 15 na LOA 2018 com os recursos da CFEM em Parauapebas

Os ODS 13, 14 e 15 tratam, respectivamente, do combate às mudanças climáticas e seus impactos, a conservação de recursos marinhos que vise a um desenvolvimento sustentável e a proteção e recuperação de ecossistemas terrestres, conjuntamente com a biodiversidade (IPEA, 2019).

É importante ressaltar que, embora não haja oceano e praias em Parauapebas, há igarapés e córregos que podem ser impactados por alterações climáticas (Rocha, 2020).

Por estarem integradas à questão ambiental, esses ODS apresentam metas comuns e exequíveis no âmbito de repasses da CFEM. Observação uma alocação significativa de recursos financeiros para a satisfação desses objetivos, incluindo a destinação de orçamento para a área de tecnologia marinha e a educação ambiental.

Ao perscrutar acerca das destinações orçamentárias dos *royalties* minerários que impactam nesses ODS, chegou-se aos seguintes dados do Quadro 5.

Quadro 5: Previsão de destinação para o combate a mudanças climáticas.

Órgão ou secretaria	Informações	
Secretaria do Meio Ambiente (a partir da p. 176)	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 18 Gestão Ambiental: Manutenção da secretaria de meio ambiente – SEMMA, Promoção da educação ambiental, Manutenção das áreas verdes e viveiros.
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Serv.de PJ, Premiações cult. art. Cient. Desp. E outras, equipamentos e material permanente.
	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 2.320.562,00 (0,79 % sobre o total).

Saaep – Serviço aut. de água e esgoto de Parauapebas (a partir da p. 303)	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 17 Saneamento: Manutenção do SAAEP, ampliação dos reservatórios metálicos, otimização dos ETEs, sistema de abastecimento de água e esgoto.
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Material de consumo, serv. De PJ, obras e instalações equipamentos e material permanente.
	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 19.110.849,00 (6,57% sobre o total).
Secretaria de produção rural (a partir da p. 196)	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 20 Agricultura: Aquisição de máquinas, equipamentos e implementos agrícolas, ensino e pesquisa, apoio a realização de eventos, georreferenciamento e/ou zoneamento ecológico econômica – ZEE, laboratório de diagnóstico animal/SIM, fomento as produções não ruminantes, realização do plano safra, modelos produtivos de horticultura e fruticultura, apoio as organizações sociais de produção agropecuária
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Serv. de PJ, material de consumo, auxílio alimentação, equipamentos e material permanente, contribuições, serviços de consultoria.
	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 13.776.258 (4,72% sobre o total).

Fonte: LOA, 2018.

Ao analisar o Quadro 5, percebe-se que alguns pontos que integram as metas dos ODS dessa seção estão inseridos nos repasses planejados para o ano de 2018. Entretanto, gastos como pagamentos a pessoas jurídicas, material de consumo e materiais permanentes deflacionam a função social do orçamento e olvidam o princípio do valor público por destinarem à CFEM a manutenção do aparato administrativo, e não a satisfação do gozo público das populações locais.

Essa política de governança dos recursos e forma de aplicação transmite uma gestão com pouca integridade (enquanto princípio de governança) e vão contra o regimento internacional acerca da questão, cuja compreensão é a seguinte: “integridade pública refere-se ao alinhamento consistente e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público” (OCDE, 2017, p. 7). Além disso,

a pequena quantia destinada reitera a percepção de que eventuais destinações financeiras que estejam de acordo com os ODS são, tão somente, consequências de outras metas, sem um compromisso efetivo.

Segue-se que pesquisas feitas na área de saneamento indicam que a expansão urbana próxima a regiões de reservas comprometeu, em certa medida, “a qualidade das águas superficiais do rio Parauapebas” (Siqueira; Aprile; Miguéis, 2012). Sendo que essas pesquisas aquáticas foram encerradas em 2009, muito antes da inauguração da mina S11D (inaugurada em 2016) e consequente incremento da expansão urbana e de atividades industriais na região.

Ao buscar por previsões de repasses orçamentários da CFEM que possam sanar essa problemática e preservar a vida marinha, descobriu-se, como expostos em uma das tabelas supracitadas, discretos repasses para ampliação dos reservatórios metálicos, otimização das ETEs (Estação de Tratamento de Esgoto), sistema de abastecimento de água e esgoto, destinação esta que, novamente, está deflacionada com gastos administrativos. Nessa mesma linha, ao perscrutar por quais demandas da administração pública são gastos os recursos, tem-se o seguinte quadro:

Quadro 6: Previsão de destinação para o gabinete do Executivo.

	Informações	
Chefe do gabinete do poder executivo (a partir da p. 105)	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 04 Administração: Gestão do departamento de turismo; Relação institucional; Manutenção do gabinete do prefeito; Manutenção do cerimonial; Manutenção das ações da coord. municipal de projeto especial captação de recursos; Gestão de Ouvidoria; Gestão da comunicação institucional; Gestão da relação com a comunidade; Gestão da Coordenadoria da juventude; Departamento de relações indígenas;
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Diárias civis, material de consumo, passagens e despesas de locomoção, serviços de consultoria, Serv. PF, Serv. PJ, auxílio alimentação, auxílio transporte, obrigações tributárias e equipamentos e material permanente,
	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 14.288.670,00 (4,91% sobre o total),

Vice gabinete do executivo (a partir da p. 118)	Por função projetos e atividades em que a CFEM será alocada?	Função 04 Administração: Manutenção do gabinete do vice-prefeito,
	Quais os elementos de despesa identificamos com a fontes 012400?	Equipamentos e material permanente,
	Montante gasto com CFEM nessa secretaria?	R\$ 16.900,00

Fonte: LOA, 2018.

Esses gráficos corroboram a aplicação desproporcional da renda minerária para com a demanda social e geração de valor público dos atos da administração pública. De modo semelhante, a aplicação dos *royalties* também é mal executada em municípios próximos, como por exemplo, explica Enriquez (2007), que traz relatos de anseios locais por melhorias em saúde e educação a partir da renda minerária.

Considerações finais

Ao analisar de forma geral as percentagens dos recolhimentos da CFEM para a satisfação dos ODS, percebeu-se que a maior parte dos recursos foram destinados à administração pública (índice 04 na LOA de 2018), que teve um quantitativo de 20,15% do total da CFEM naquele ano. Passando por valores que se enquadram entre 4% e 6%, a assistência social (que se apresenta enquanto meio de satisfação do ODS 1) recebeu a menor porcentagem de repasse, 0,77%, sobre o total previsto em termos de *royalties* minerários.

Além disso, destinações orçamentárias vagas, como “material permanente”, “Serviço de PJ”, “Material de consumo”, “auxílio alimentação”, “auxílio transporte”, “equipamentos e material permanente”, “obras e instalações”, entre outras, exprimem uma falta de transparência prejudicial tanto para o controle social quanto para a o desenvolvimento de pesquisas científicas sobre o tema e para a análise da efetividade das políticas públicas.

A partir da aquilatação dos dados explanados, é necessário salientar dois pontos conclusivos. Primeiro, é preocupante que um recurso que tem a função social de ressarcir e proteger a população local e o desenvolvimento regional da localidade (tendo em vista que o ordenamento jurídico brasileiro é fundamentado na salvaguarda dos direitos fundamentais e da dignidade da pessoa humana,

de modo que, quaisquer interpretação e aplicação legal deve levar em conta o referido fulcro diretivo), sejam destinados a equipamentos e material permanente, manutenção do gabinete do poder político, obrigações tributárias e pagamentos de funcionários, bem como viagens para esses, o que na visão deste trabalho, fere o ordenamento jurídico. Outrossim, a Lei 7.990/1989 veda a utilização de compensações financeiras em pagamento de dívida e do quadro permanente de pessoal. Portanto, faz-se necessário o fomento da equidade intergeracional para garantir que as gerações futuras se desenvolvam no aspecto econômico e social.

Segundo ponto é que, embora haja repasses direcionados a secretarias que de fato podem satisfazer o desenvolvimento sustentável, a substancialidade dos repasses é diluída com gastos alheios ao interesse público, como material permanente e gastos com a infraestrutura das secretarias. Por conseguinte, essa falta de eficiência e objetividade da aplicação dos recursos advindos da CFEM e previstos na LOA de 2018 sugere, para além da não equalização dos problemas regionais atuais, prejuízos intergeracionais. Isso tendo em vista que, assim como os recursos minerais são finitos, a renda minerária tem sua exauribilidade certa.

Logo, é importante o financiamento de políticas públicas que visem a estabelecer capitais reprodutivos ao utilizarem as arrecadações financeiras de recursos não renováveis para a preparação e proteção social de comunidades regionais para que quando a renda se esgotar as futuras gerações não enfrentem um colapso da economia municipal, dura concentração de renda e impactos ambientais sérios e irreversíveis. Ademais, é importante estabelecer políticas públicas objetivas e uma metodologia de desenvolvimento clara. Isso tendo em vista que, após a análise dos dados supracitados, ficou evidente um distanciamento entre objetivo de desenvolvimento regional e a aplicação dos recursos recolhidos pela ínfima relação entre gasto da CFEM e a base orientadora de desenvolvimento sustentável, os ODS.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO (ANM). *Maiores arrecadadores de CFEM*. 2022. Disponível em: https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/ARRECADACAO/EXTRA/acessoexterno/associacao/Relatorios/cfem/maiores_arrecadadores.aspx. Acesso em: 12 maio 2023.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*, 1986. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos, SP, 1986. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>. Acesso em: 12 maio 2023.

BECKER, Bertha K. Dinâmica Urbana na Amazônia. In: DINIZ, Clélio C.; LEMOS, Mauro B. (Org.). *Economia e Território*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

BERCOVICI, Gilberto. *Direito Econômico do petróleo e dos recursos minerais*. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BORGES, Fabrinni. Quadros. BORGES, Fabrício. Quadros. Royalties Minerais e a promoção do desenvolvimento socioeconômico: uma análise do projeto Carajás no município de Parauapebas no Pará. *Planejamento e Políticas públicas*, [S. l.], n. 36, 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/222>. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. *Lei nº 8.876, de 02 de setembro de 1994*. Autoriza o Poder Executivo a instituir como Autarquia o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18876.htm. Acesso: 12 maio 2023.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. *Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991*. Regulamenta o pagamento da compensação financeira instituída pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília de 11 jan. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0001.htm. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. *Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017*. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 2017, Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9203-22-novembro-2017-785782-publicacaooriginal-154277-pe.html>. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. *Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017*. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 2017. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9203-22-novembro-2017-785782-publicacaooriginal-154277-pe.html>. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. *Guia da política de governança pública*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. *Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990*. Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990/1989. Diário Oficial da União, Brasília, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18001.htm. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. *Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Brasil 2017*. Brasília: Secretaria de Governo da Presidência da República, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017, p. 21. Disponível em: http://www4.planalto.gov.br/ods/publicacoes/relatoriovoluntario_brasil2017port.pdf?TSPD_101_R0=086567d05fab200070b0f862bdc6222ce5b85e9a06d3ef14777d80f385eaf2a2085f19eda23491208d5d067d6143000b4110b4beeb3fa205ce533ebb7ad1431adac9c9cfd0948233cc260ad49d7727796e0a386997e4d38bad9e17107843601. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Recurso Extraordinário nº 1.285.926/MG*. Relator: Ministro Edson Fachin. Data de julgamento: 30/10/2020. Data de publicação 01/12/2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1134534239/inteiro-teor-1134534253>. Acesso em: 12 maio 2023.

CRUZ, Thiago Leite; MATLABA, Valente José; MOTA, José Aroudo; NYLANDER, Victor Gustavo Rocha. Sustentabilidade e Finanças públicas: aplicação da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais em Canaã dos Carajás. *Controle Externo: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, Belo Horizonte*, ano 1, n. 2, p. 69-81, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://revcontext.tce.go.gov.br/index.php/context/article/view/37>. Acesso em: 12 maio 2023.

DOOYEWEERD, Herman. *No crepúsculo do pensamento ocidental: estudos sobre a pretensa autonomia do pensamento filosófico*. São Paulo: Hagnos, 2010.

ENRÍQUEZ, Maria Amélia Rodrigues da Silva. *Maldição ou dádiva? Os dilemas do desenvolvimento sustentável a partir de uma base mineira*. 2007. 449 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/6417>. Acesso em: 12 maio 2023.

ENRÍQUEZ, Maria Amélia Rodrigues da Silva. DRUMMOND, José Augusto. Mineração e desenvolvimento sustentável – dimensões, critérios e propostas de instrumentos. In: ENRÍQUEZ, Maria Amélia Rodrigues da Silva; DRUMMOND, José Augusto (Orgs.). *Tendências tecnológicas Brasil 2015: geociências e tecnologia mineral*. Rio de Janeiro: CETEM/MCT. 2007.

ENRÍQUEZ, Maria Amélia; FERRAZ Lucas Paiva. *Estudos da Mineração do Pará*. Belém: Sindifisco Pará, 2021. v. 1.

GONÇALVES, Paulo Rogério. *Diagnóstico, desafios e caminhos da conservação e uso sustentável das zonas costeiras e marinhas do Brasil: agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, ODS 14*. Brasília: Enap, 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (IPEA). Objetivos do desenvolvimento sustentável para o Brasil. *IPEA*, 2019. Disponível: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods10.html>. Acesso em: 12 maio 2023.

LEAL, Aluizio Lins *et al.* Produção Mineral no Estado do Pará e Reflexos na (Re) Produção da Miséria: Barcarena, Marabá e Parauapebas. *Revista de Políticas Públicas*, São Luís, [S. l.], v. 16, n. 1, p. 157–167, 2013. Disponível em: <http://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/1186>. Acesso em: 12 maio 2023.

MELLO, João Augusto dos Anjos Bandeira de. O princípio constitucional da sustentabilidade como princípio informador da gênese e controle de políticas públicas. *Tribunal de Contas do Estado de Sergipe*, 2014. Disponível em: <https://www.tcse.tc.br/mpc/publicacoes/artigo%20O%20PRINC%20C3%8DPIO%20CONSTITUCIONAL%20DA%20SUSTENTABILIDADE%20COMO%20PRINC%20C3%8DPIO%20INFORMADOR%20DA%20G%20C3%8ANESE%20E%20CONTROLE%20DE%20POL%20C3%8DTICAS%20P%20C3%9ABLICAS.pdf>. Acesso em: 12 maio 2023.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. *ONU*, [s. l.], 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 12 maio 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. *Recomendação do conselho da OCDE sobre integridade pública*. Paris: OECD Publishing, 2017. p. 7. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>. Acesso em: 20 out. 2022.

PARAUAPEBAS. *Lei Complementar nº 24, de 05 de janeiro de 2021*. Institui o Plano Diretor do município de Parauapebas e revoga a Lei municipal nº 4.328, de 30 de dezembro de 2006. Câmara Municipal de Parauapebas, Estado do Pará, 2021.

RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

ROCHA, Gabrielle Souto da *et al.* Gestão dos Recursos Hídricos no Município de Parauapebas (PA): Avaliação dos Usos, Alteração dos Cenários e Possíveis Impactos. *Research, Society and Development*, v. 9, n. 4, e194943042, 2020. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=0CAIQw7AJahcKEwiQkKj8pPH-AhUAAAAAHQAAAAAQAw&url=https%3A%2F%2Fdiagonalnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F7440683.pdf&psig=AOvVaw1GVi8LHFUI_iLByT89QKXF&ust=1684032740128450. Acesso em: 12 maio 2023.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (Org.). *Políticas públicas*. ENAP, 2006. (Coletânea. Vol. 1) Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2914/1/160425_coletanea_pp_v1.pdf. Acesso em: 12 maio 2023.

SCAFF, Fernando Facury. *Aspectos controvertidos sobre a CFEM – Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (royalties da mineração)*: Direito tributário e econômico aplicado ao meio ambiente e à mineração. São Paulo: Quartier latin, 2009.

SCAFF, Fernando Facury. *Royalties do petróleo, minério e energia*: aspectos constitucionais, financeiros e tributários. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA, João Márcio Palheta da. *Território e mineração em Carajás*. Belém: GAPTA/UFPA, 2013.

SILVEIRA, Alexandre Coutinho da. *Governança pública de royalties: Federalismo fiscal e futuras gerações*. 2014. 392 f. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico, Financeiro e Tributário) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-13022015-135919/publico/PARCIAL_GOVERNANCA_PUBLICA_DE_ROYALTIES_AlexandreCoutinho_daSilveira.pdf. Acesso em: 12 maio 2023.

SIQUEIRA, Gilmar W.; APRILE, Fábio; MIGUÉIS, Antonio Miguel. Diagnóstico da qualidade da água do rio Parauapebas (Pará – Brasil). *Acta Amaz*, Manaus, v. 42, n. 3, set. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aa/a/a/9Cg9yfdKWr4GDsC7v64brtf/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 12 maio 2023.

TRINDADE, José Raimundo Barreto; PEREIRA, Wesley de Oliveira; BORGES, Gedson Thiago do Nascimento. O ciclo mineral e a urgência de políticas de desenvolvimento local: o caso do município de Parauapebas no sudeste do Estado do Pará. *Revista de Políticas Públicas*, São Luis, v. 18, n. 2, pp. 603-618, julho/dezembro 2014. Disponível em: <http://periodicos eletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3163>. Acesso em: 12 maio 2023.

TUPIASSU, Lise; REYMÃO; NEIRÃO, Ana Elizabeth; GROS-DÉSORMEAUX, Jean-Raphäel. Socioeconomic and socioecological issues of the pandemic crisis in the Amazon. Les enjeux socio-économiques et socioécologiques de la pandémie en Amazonia e los desafíos socioeconómicos y sociológicos de la pandemia en Amazonas. *Revue De La Régulation: Capitalisme, Institutions, Pouvoirs*. v. 1, 2021. Disponível em: <https://journals.openedition.org/regulation/20158>. Acesso em: 12 maio 2023.