

IMPLEMENTAÇÃO DE UM SISTEMA DE TRANSPARÊNCIA PARA A CFEM: ANÁLISE COMPARATIVA E PROPOSTA DE MELHORIA

IMPLEMENTATION OF A TRANSPARENCY SYSTEM FOR CFEM: COMPARATIVE ANALYSIS AND IMPROVEMENT PROPOSAL

Kevin Delinsk Bomfim Stadler

Aluno de Graduação de Licenciatura em Física. 2º período
Universidade Federal do Rio de Janeiro
Período PIBIC ou PIBITI/CETEM: Setembro de 2023 a agosto de 2024
kstadler.fis@ufrj.br

Fábio Giusti Azevedo de Britto

Orientador, Geógrafo, D.Sc.
fgbritto@cetem.gov.br

Layza da Rocha Soares

Coorientadora, Economista, D.Sc.
lsores@cetem.gov.br

RESUMO

O propósito desta pesquisa é apresentar uma proposta para a implementação de um sistema de transparência sobre a arrecadação da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), alinhado às melhores práticas internacionais. O objetivo é aprimorar a gestão pública e promover uma governança mais justa e eficiente no setor mineral brasileiro. Para tanto, foi realizada uma análise dos dados disponíveis sobre a CFEM e uma comparação com práticas internacionais de transparência. Os métodos utilizados incluíram a revisão de literatura e estudos de caso de plataformas de transparência bem-sucedidas. Com base em Giusti et al. (2023), dos 30 municípios que mais recolheram a CFEM entre 2019 e 2021, apesar das melhorias ocorridas na disponibilização de dados orçamentários, nenhum apresentou LOA que atingiu o nível de transparência mais elevado, indicando uma falha sistemática na promoção de uma gestão transparente dos recursos provenientes da CFEM. Portanto, a implementação de um sistema de transparência padronizado e integrado, inspirado em boas práticas internacionais, pode ser essencial para melhorar a gestão dos recursos da CFEM no Brasil de acordo com as regulamentações legais. Essas medidas visam construir uma governança mais justa e eficiente no setor mineral do Brasil.

Palavras-chave: CFEM, transparência, acessibilidade.

ABSTRACT

The purpose of this research is to present a proposal for the implementation of a transparency system regarding the collection of the Financial Compensation for the Exploitation of Mineral Resources (CFEM), aligned with international best practices. The objective is to improve public management and promote fairer and more efficient governance in the Brazilian mineral sector. To this end, an analysis of the available data on CFEM was conducted, along with a comparison with international transparency practices. The methods used included a literature review and case studies of successful transparency platforms. Based on Giusti et al. (2023), out of the 30 municipalities that collected the most CFEM between 2019 and 2021, despite improvements in the availability of budgetary data, none achieved the highest level of transparency in their LOA, indicating a systematic failure in promoting transparent management of CFEM resources. Therefore, the implementation of a standardized and integrated transparency system, inspired by international best practices, may be essential to improve the management of CFEM resources in Brazil in accordance with legal regulations. These measures aim to build fairer and more efficient governance in Brazil's mineral sector.

Keywords: CFEM, Transparency, accessibility.

1. INTRODUÇÃO

A CFEM (Compensação Financeira pela Exploração Mineral) corresponde ao pagamento feito à União pelas mineradoras, com base na autorização de exploração dos recursos minerais em determinado local, regulamentada pelas leis 7.990 de 1989, 8.001 de 1990 e 13.540 de 2017, as quais estabelecem que devem ser públicas as informações sobre a aplicação do recurso destinado aos municípios beneficiados (BRASIL, 1990). Giusti et al. (2023), analisaram as Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) de 2019 a 2021 dos 30 principais municípios que mais arrecadaram CFEM. Os autores estabeleceram critérios de transparência de 1 a 4, sendo o nível 4 o ideal conforme exigido pela legislação. Através de dados fornecidos pela ANM, os autores identificaram que houve uma melhoria significativa de 2019 para 2021 no grau de transparência quanto às informações orçamentárias relativas à CFEM. Do total, apenas 38% dos municípios da amostra atendem aos critérios mais básicos de transparência do orçamento público, como publicação periódica de dados e clareza na apresentação das informações. No entanto, nenhum município alcançou o nível 4, que representa o cumprimento integral dos critérios de transparência exigidos. Dessa forma verifica-se que essas informações relativas a CFEM não são divulgadas de forma eficiente, dificultando a realização de um debate público sobre a arrecadação, pois, para melhor compreensão desses gastos públicos, é necessário a análise aprofundada de microdados das LOAs que, ainda sim, são pouco esclarecedoras. Sem contar, as informações relativas aos gastos realizados com os recursos provenientes da CFEM, que são ainda mais difíceis de se verificar. A transparência na gestão de recursos naturais e públicos é um tema de crescente importância global, refletido em iniciativas como a Iniciativa para a Transparência das Indústrias Extrativas (EITI - U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2024) e parcerias internacionais como o Open Government Partnership (OGP - BRASIL, 2024). Essas iniciativas promovem a divulgação de dados, a participação cidadã e a responsabilização governamental, elementos essenciais para a construção de uma governança pública eficaz e democrática. Nesse sentido, essas experiências de sistemas de transparência mais aprimorados de outras nações, podem servir como orientação para o desenvolvimento de práticas e tecnologias a serem aplicadas à gestão da CFEM.

2. OBJETIVO

A proposta visa não apenas aumentar a visibilidade e o controle sobre a arrecadação e aplicação dos recursos públicos, mas também fortalecer a confiança pública e promover o desenvolvimento sustentável das regiões afetadas pela mineração. Em suma, este estudo propõe-se a fornecer uma proposta para a implementação de um sistema de transparência da CFEM, alinhado às melhores práticas internacionais, com o objetivo de aprimorar a gestão pública e promover uma governança mais justa e eficiente da renda proveniente do setor mineral brasileiro.

3. METODOLOGIA

3.1 Panorama Geral Quanto à Disponibilidade dos Dados Sobre a CFEM

Para atingir o objetivo proposto deste estudo, é identificado, inicialmente, o modo de disponibilização dos dados sobre a CFEM pelos municípios beneficiados, comparando os formatos e a estrutura das informações, se ocorre discrepâncias e falta de padronização. Como principais referências são utilizados os estudos de Green e Giusti (2021) e Giusti et al. (2023).

Posteriormente, apresenta-se o grau de transparência através da análise das fontes de dados públicas disponíveis, como sites oficiais de municípios, portais de transparência e relatórios financeiros. De modo comparativo, essa verificação também é realizada para outros países, como os Estados Unidos, para, assim, desenvolver métricas para avaliar a transparência, como acessibilidade, clareza das informações e facilidade de navegação nas plataformas.

3.2 Análise dos Dados do Artigo: “Transparency in the Planning for the Use of Mining Royalties in Brazilian Municipalities”

Para melhor compreensão da transparência da CFEM, foram extraídas informações chave acerca dos municípios, principais indicadores de transparência e os resultados obtidos. Na análise de sistemas de transparência de referência, foram identificados sistemas em diferentes áreas, como portais governamentais, plataformas de fiscalização financeira e sistemas de crowdsourcing, priorizando aqueles com reconhecimento internacional, eficácia comprovada e aplicabilidade ao contexto brasileiro.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A investigação sobre a transparência no uso da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) nos principais municípios mineradores do Brasil revelou várias falhas e inconsistências. Conforme o estudo "*Transparency in the planning for the use of mining royalties in Brazilian municipalities*", foram examinados 30 municípios. No entanto, a análise revelou sérias deficiências na disponibilidade e na qualidade das Leis Orçamentárias Anuais (LOAs). Para os anos de 2019 e 2020, das 60 LOAs que deveriam estar disponíveis nos sites oficiais das prefeituras e câmaras municipais, 10% não foram localizadas. Dos documentos encontrados, 40% não apresentavam a estrutura e o conteúdo apropriados para uma LOA. Essas LOAs não continham informações cruciais, como dados financeiros relacionados à CFEM, tanto nas receitas quanto nas despesas previstas, onde, a análise dos níveis de transparência revelou que nenhuma LOA atingiu o nível 4, que representa total transparência na gestão dos recursos da CFEM. Mesmo o nível 3, considerado um padrão básico de clareza e acessibilidade na apresentação dos dados públicos, não foi alcançado por nenhum documento analisado (GREEN; GIUSTI, 2021). A falta desses documentos e informações essenciais para o planejamento financeiro indica uma grave falta de transparência e comprometimento com a gestão pública, que compromete a capacidade de monitorar e compreender a utilização dos recursos da CFEM, dificultando a avaliação da eficiência e justiça na administração desses fundos e evidencia uma falha sistemática na promoção de uma governança justa e eficiente no setor mineral brasileiro.

A partir das informações explicitadas anteriormente, tomaremos como exemplo o site USASpending.gov, operado pelo governo dos Estados Unidos, que é uma plataforma de transparência financeira que disponibiliza ao público detalhes sobre os gastos federais. A sua eficácia reside na sua capacidade de integrar dados detalhados e acessíveis, oferecendo um exemplo de como a transparência pode ser implementada eficientemente. A plataforma permite aos cidadãos acompanhar em tempo real como e onde os fundos públicos são gastos, promovendo uma governança aberta e responsável.

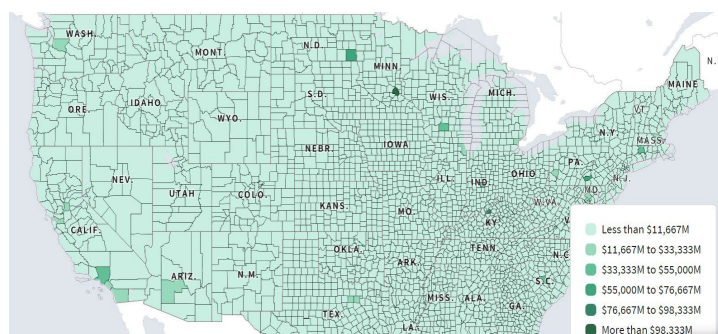


Figura 1: Resultado de busca no USASpending demonstrando o total gasto em cada condado dos EUA.

Outro exemplo é o site IPaidABribe.com, é uma iniciativa de combate à corrupção que permite aos cidadãos reportar incidentes de suborno de maneira anônima. Este mecanismo de crowdsourcing se mostrou eficaz na Índia e em outros países onde foi implementado, como Grécia, Quênia, Zimbábue, Paquistão, África do Sul, Ucrânia e Tunísia, ao fornecer uma plataforma para denunciar e monitorar práticas corruptas.

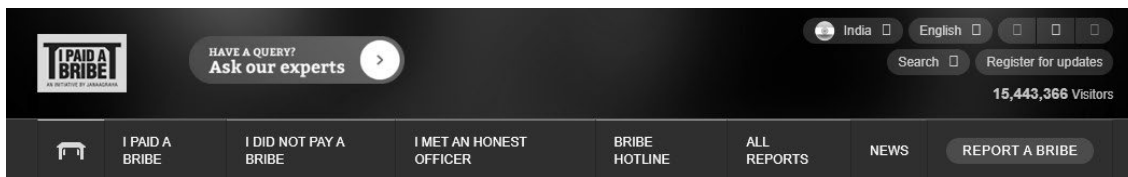


Figura 2: Página inicial do site IPaidABribe que mostra o acesso de mais de 15 milhões de visitantes, à direita.

O portal da transparência de Maricá é um exemplo relevante de transparência local no Brasil. Este portal oferece uma vasta gama de informações sobre receitas, despesas, contratos e outros aspectos da gestão pública municipal.



Figura 3: Seção do portal da transparência de Maricá que mostra todas despesas de 2024

Esses três exemplos apresentados possuem características que combinadas podem ser significativas para desenvolver um portal de transparência da CFEM que seja abrangente, interativo e acessível, promovendo uma gestão pública mais eficiente e justa.

5. CONCLUSÕES

Os resultados demonstram que, para alcançar uma gestão mais transparente e eficiente dos recursos da CFEM, é essencial a implementação de sistemas padronizados e integrados que sigam as melhores práticas, inclusive internacionais. Se aplicado ao contexto da CFEM, um sistema que pudesse centralizar e padronizar os dados financeiros, que permita a coleta de informações de base sobre a aplicação inadequada dos recursos, incentivando a responsabilidade através da participação ativa da sociedade civil e que ofereça dados financeiros detalhados e acessíveis sobre a CFEM, melhoraria significativamente a transparência e a compreensão pública sobre a utilização desses recursos e facilitaria o monitoramento e a análise por parte dos cidadãos e órgãos fiscalizadores, visando assim construir uma base sólida para uma governança mais justa e eficiente no setor mineral brasileiro, promovendo transparência e a integridade na gestão dos recursos da CFEM.

6. AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar minha sincera gratidão ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo apoio financeiro através da bolsa de iniciação científica, que foi fundamental para a realização deste estudo. Agradeço aos pesquisadores, Fábio Giusti e Layza Soares pelas orientações para o respectivo trabalho. Por fim, gostaria de agradecer à Maria Green e aos pesquisadores do NetMin pela colaboração.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Entenda a OGP. In: Controladoria-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/entenda-a-ogp>>. Acesso em 19 de Jul. 2024.

EITI. *Extractive Industries Transparency Initiative*, 2024. *Our Mission*. Disponível em: <<https://eiti.org/our-mission>>. Acesso em 19 de Jun. 2024.

GIUSTI, F.; GREEN, M.P.P.; LINS, F.F.; CASTRO, F.F.; MARIZ E MIRANDA, F.S. *Transparency in the planning for the use of mining royalties in Brazilian municipalities. The Extractive Industries and Society*, vol. 16, dez. 2023.

GOVERNO DOS ESTADOS UNIDOS. *USA Spending*, 2024. Pesquisa avançada. Disponível em: <<https://www.usaspending.gov/search>>. Acesso em 15 de Jun. de 2024.

GREEN, M.P.L.; GIUSTI, F. Transparência no uso da Compensação Financeira pela Exploração Mineral nos maiores municípios mineradores no Brasil. In: X Jornada de Programa de Capacitação Institucional, 24 e 25, 2021, Rio de Janeiro

JANAAGRAHA. *I Paid A Bribe*, 2024. Página Inicial. Disponível em: <<https://www.ipaidabribe.com/en#gsc.tab=0>>. Acesso em 17 de Jun. de 2024.

OGP. *Open Government Partnership*, 2024. *Who We Are*. Disponível em: <<https://www.opengovpartnership.org/about/who-we-are/>>. Acesso em: 19 de Jun. de 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ. Transparência Maricá, 2024. Seção PPA - LOA - LDO. Disponível em: <http://ecidadeonline.marica.rj.gov.br/e-cidade_transparencia_inte/>. Acesso em 17 de Jun. de 2024.

U.S DEPARTMENT OF STATE. *Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)*, 2024. Disponível em: <<https://www.state.gov/extractive-industries-transparency-initiative-eiti/>>. Acesso em 19 de Jul. 2024.