

Contas à Vista: “Quem quer ser um milionário?” e o Código da Mineração

Spacca

Em 2009, foi premiado com o Oscar de melhor filme uma película britânica ambientada na Índia com o título *Quem quer ser um milionário?*, em que um rapaz indiano muito pobre disputava um programa de auditório com dez perguntas, que foram respondidas corretamente e ele venceu o prêmio.

Outro filme que pode servir de paradigma a esta coluna é *A corrida do ouro*, de Charles Chaplin. Seu personagem perambula pelo Alasca em busca de uma montanha de ouro. Carlitos a encontra, mas depois a perde, pois sua casa se move em uma tempestade de neve.

Imagine você, caro leitor, a seguinte situação. Passeando em um terreno (que pode ser uma praça), você tropeça em uma “pedra estranha”, que tem uma coloração diferente e a envia para uma análise mineralógica. O laudo aponta que aquela rocha contém ouro e que, portanto, você encontrou uma mina de ouro naquele local. A quem esta jazida pertence? No Brasil, desde 1934, quando “nasceram” como gêmeos univitelinos o Código de Minas e a Constituição do mesmo ano, até a atual Constituição, os recursos minerais pertencem ao Estado brasileiro. Todavia, na forma da legislação minerária hoje em vigor, se você tiver sido o primeiro a registrar no DNPM (Departamento Nacional de Propriedade Mineral) esta “ocorrência mineralógica”, a jazida será sua, que poderá explorá-la obedecendo as normas e pagando os impostos e *royalties* que a legislação impõe. Este instituto é conhecido como “direito de precedência” ou “direito de prioridade”, e tem a ver com um princípio conhecido como “*first come, first served*” que se pode traduzir como “quem chegou primeiro deve ser servido primeiro”. Assim, caro leitor, à luz das regras atuais você seria um milionário. Parabéns.

Veja que em algumas situações encontrar esse tipo de minério pode ser mais rentável que vencer sozinho na Mega Sena. Claro que se trata de coisas diferentes, pois os investimentos que devem ser realizados para explorar uma jazida e transformá-la em mina são enormes e possuem diversas variáveis. Por exemplo: suponhamos que em seu “tropeção da sorte” você tenha encontrado uma mina de ferro — excelente, não? Mas que esta ocorrência tenha sido “no quintal” de um edifício na Avenida Paulista, no centro nevrálgico de São Paulo. A regra acima descrita permanece válida, mas o *custo* de exploração poderá tornar inviável a transformação daquela jazida em mina, uma vez que será necessário indenizar os “superficiais” pelas benfeitorias realizadas, além das demais obras de infraestrutura que são imprescindíveis para se colocar essa indústria em funcionamento de forma minimamente rentável. Desculpe, caro leitor, você achou o “veio”, mas não vai ganhar nada ou quase nada — tirou um terno no concurso da Mega Sena.

Todavia, mudando o quadro, imagine que você encontrasse essa esta mesma “pedra estranha” durante uma pane ocorrida durante um voo de helicóptero que realizasse sobre uma serra no interior do Pará e fizesse o registro no DNPM. O minério seria seu e você poderia estar sobre Serra Pelada, uma montanha de ouro hoje reduzida a uma cratera pela exploração garimpeira. Apenas para registro, informo aos





leitores que desconhecem os meandros da história: consta que em 1976 foi descoberto minério de ferro em Serra Pelada, que fica na região de Carajás, no Pará, exatamente da forma descrita nesse parágrafo, por um geólogo do DNPM, de nome Breno Augusto dos Santos. Como o DNPM é um órgão público, o geólogo achou, mas não ficou com a riqueza. Em 1979 garimpeiros descobriram ouro naquele local, transformando em cava o que era serra.

Pois bem, tudo que foi acima descrito sobre o Princípio da Prioridade ou Precedência vai cessar caso seja aprovado o projeto de Código de Mineração enviado em 18 de junho pelo poder Executivo ao Congresso Nacional (Projeto de Lei 5.807/2013), felizmente sob a forma de projeto de lei e não como medida provisória. Na forma desse projeto, quem encontrar uma “pedra estranha” e informar ao DNPM (ou a agência no qual se transformará pelo projeto de lei, a Agência Nacional de Mineração), este deverá proceder à licitação para a exploração da área, quando, então, todos os interessados poderão se habilitar para explorar aquela jazida, pagando ao Estado por isso.

A proposta muda o modelo, o que é legítimo, pois trata-se de um ato político, de governo. As normas podem ser alteradas, desde que não mudem as regras do jogo que está sendo jogado, validando-as apenas as próximas partidas.

A pergunta que fica é: aprovado o modelo proposto, que acaba com o *Princípio da Precedência*, teremos mais ou menos investimentos na atividade de pesquisa mineralógica? Coloque-se no lugar acima descrito e responda: você investiria em pesquisas mineralógicas sabendo que, quando encontrar o bem este deverá ser licitado, e quem não aportou um centavo naquela atividade poderá ficar com o direito de explorar aquela riqueza? Eu penso que os investimentos vão cair, na contramão do que está sendo esperado. Tudo leva a crer, caro leitor, que você, individualmente falando, não ficará milionário com sua descoberta.

Ou seja, primeiro ponto: o projeto de Código Mineralógico em discussão na Câmara dos Deputados reduz a liberdade dos indivíduos minerarem e amplia a atuação estatal, o que indica uma redução de investimentos, em sentido oposto ao alardeado.

Por outro lado, e apenas para prosseguir na análise, existe um segundo ponto a ser analisado: o projeto propõe ampla majoração de carga fiscal sobre a atividade de mineração.

Este aumento está representado por vários fatores de Direito Financeiro e Administrativo: 1) pela majoração das alíquotas da CFEM (*royalty* mineralógico), cuja alíquota-base passa de 2% (podendo chegar a 3%) para uma alíquota-teto de 4%; 2) na modificação dos instrumentos legais de alteração dessa alíquota, a qual hoje é estabelecida por lei, e passa, pela proposta, a ser implementada por Decreto, via escala móvel, o que gera maior insegurança jurídica e econômica para investimentos de tão longo prazo de maturação; 3) pela redução dos abatimentos na base de cálculo da CFEM, pois, pelo projeto, não mais será possível abater o custo com transporte e seguro, mantido apenas o abatimento com os tributos. Logo, as minas que se encontram mais distantes dos centros de beneficiamento serão mais penalizadas; 4) na criação de mais uma Taxa de Fiscalização, ao lado das que vários Estados da Federação já criaram e encontram-se em debate no STF; 5) pela manutenção da Taxa Anual por Hectare (TAH), com o nome de “pagamento pela ocupação ou retenção de área”; 6) na criação de cobranças como “bônus de assinatura”, semelhante ao que existe no setor de petróleo, cujo modelo regulatório não é adequado para a realidade mineralógica brasileira atual; 7) pela criação do “bônus de descoberta”, conceituado como um



valor devido à União a ser pago após a “declaração de comercialidade” do bem mineral, o que não existe sequer no setor de petróleo, utilizado como paradigma para o projeto enviado; 8) na criação de algo que foi intitulado como “participação no resultado da lavra”, que se constitui em um valor devido à União que pode ser usado como critério de julgamento nos processos licitatórios, e que, tudo indica, teve como inspiração a sistemática de contrato de partilha do setor petrolífero, com (pelo menos) aparente resvalo no artigo 176 da Constituição, que garante ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

Isso tudo sem falar dos aspectos de direito sancionatório contidos no projeto, que elevam enormemente as penalidades pecuniárias que podem ser impostas, como multas administrativas de até R\$ 100 milhões ou 50% do valor da CFEM, sendo aplicado “o que for maior”. Ou ainda, multas diárias de até R\$ 100 mil, o que, em singelos 30 dias, pode gerar aos cofres públicos, que aplicam estas medidas e as julgam administrativamente, importâncias gigantescas. E isso pode ser aplicado tomando por base “cada infração”, o que potencializa o alcance econômico da medida.

Enfim, os itens acima indicam fortemente aumento da carga fiscal, sem que tenham sido tratados alguns aspectos importantíssimos que se encontram em debate e que se constituem em efetivos problemas no setor, tais como: a) a exata determinação dos tributos que podem ser abatidos da base de cálculo, por exemplo, no caso de incentivos fiscais ou de parcelamentos de tributos realizados em sistemas como o Refis; b) amplia o espaço para a criação de taxas municipais sobre minérios, petróleo e energia elétrica, além de taxas estaduais sobre estas duas últimas atividades econômicas, pois a norma constitucional que ampara a pretensão federal é a mesma que pode amparar a das demais unidades federadas; c) não tratou da incidência sobre o direito dos superficiários quando estes não forem proprietários formais, mas ocupantes ou possuidores de títulos provisórios.

E, não se pode esquecer, quanto maior a carga fiscal, maior o custo dos produtos. Não percamos de vista que o principal comprador de nossos bens minerais é a China, que tem como fornecedor das mesmas matérias primas à Austrália, país que tem menor custo fiscal (incluindo os tributos) e de transporte do que existe no Brasil.

É isso que se deseja para o Brasil? Tudo pode ser feito por quem tem “tinta na caneta” para criar normas, mas as consequências devem ser bem analisadas. Pode-se deixar a riqueza mineral do Brasil intocada, mas quais serão as consequências a curto, médio e longo prazo para a população brasileira? Será que o preço das *commodities* minerais permanecerá em alta? Como os entes públicos estão se preparando para a escassez desses recursos, que se constituem em bens não renováveis? Minério não dá duas safras; vida humana, decente e digna, também não.

Esta situação lembra a fábula da galinha dos ovos de ouro. Pode-se usar os ovos com parcimônia ou com avidez. Trata-se de uma opção política. O que não é prudente é matar a galinha. Equilíbrio decisório é o que se busca por ocasião dos debates parlamentares.

Date Created

13/08/2013