

Calmon: Taxas minerárias e tributos vinculados a atuação estatal

Os tributos podem ser divididos em classificações das mais diversas, a depender da necessidade, justificativa e finalidade utilizadas. Entre todas as possíveis há uma de grande relevo, pela facilitação que promove à compreensão do fenômeno tributário: a que divide os tributos em *vinculados* e *não*



Tributos não vinculados são devidos pela ocorrência de uma

ação ou situação do contribuinte, independentemente de qualquer atividade do poder público a ele especificamente direcionada. Por exemplo: auferir renda; circular mercadorias; prestar serviços; possuir veículo automotor; transferir bem imóvel; industrializar produtos etc.

Nessa modalidade se enquadram os *impostos*, cuja competência para instituição (e respectivos fatos geradores) foi outorgada pela Constituição da República, especificamente entre seus artigos 153 a 156.

No espectro oposto estão os tributos vinculados, que só podem ser cobrados *em razão de* determinada atividade estatal especificamente voltada ao contribuinte. A atuação do poder público é seu fundamento de validade e seu parâmetro de existência.

Nessa categoria estão as taxas, e *a fortiori* as *taxas minerárias* — tema central do presente artigo. Sintetizando o que já foi dito, para que determinada taxa minerária seja validamente instituída, precisa ser cobrada em razão: 1) do exercício do poder de polícia; ou 2) da utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição (a teor do artigo 145, II, da CR/88).

Ocorre que, independentemente da existência de um regular poder de polícia a ser exercido sobre a atividade minerária, constata-se que o valor arrecadado pelos estados não guarda qualquer relação com o *custo* daí decorrente, ultrapassando — em muito — a despesa pública incorrida em tal mister. Há, pois, desvirtuamento ao caráter retributivo da taxa, o que faz com que a remuneração por atividade do poder público deixe de se apresentar como justificativa real à sua cobrança.

Não por outra razão, taxas minerárias instituídas pelos estados de Minas Gerais, Pará e Amapá estão sendo questionadas perante o Supremo Tribunal Federal, em três ações direta de inconstitucionalidade ajuizadas pela Confederação Nacional da Indústria. São elas, respectivamente:

ADI 4.785/MG (relator ministro Edson Fachin); ADI 4.786/PA (relator ministro Nunes Marques) e ADI 4.787/AP (relator ministro Luiz Fux).

Nesses três estados, o valor da taxa é apurado pela aplicação de um valor fixo de referência sobre a quantidade (tonelada) de minério ou mineral extraído. Esse valor de referência, atualmente, é R\$ 3,94, em Minas Gerais (1 UFEMG); R\$ 11,19 no Pará (três UPF/PA); e R\$ 10,51, no Amapá (três UPF/AP). Quando se multiplica referidos valores de referência pela quantidade de minério/mineral extraído em determinado período, o valor resultante ultrapassa em grande percentual todo o próprio orçamento destinado, nesse mesmo período, aos órgãos estaduais incumbidos da fiscalização.

A título de exemplo, recente estudo de grande consultoria sobre o tema mostrou que, em Minas Gerais, a arrecadação supera o custo estatal em torno de 500%. Considerando que os valores de referência dos estados do Pará e Amapá são quase três vezes maiores, tal proporção será ainda maior.

A conclusão, pois, é imediata: o representativo superávit daí advindo prova o descolamento do valor da taxa para com o custo da atividade estatal, e tem sido utilizado pelos estados em gastos outros que não o poder de polícia que constitui seu único e original fundamento de validade.

Evidenciando o que ora se diz, recente reportagem da Assembleia Legislativa do Pará (Alepa), datada de 23 de abril (<https://www.Alepa.pa.gov.br/noticia/5055/>), afirma que *"com a arrecadação desse tributo, são aplicados os recursos em políticas públicas de ações em saúde, educação, segurança pública, infraestrutura, geração de emprego, assegurando aos cofres do Estado condições para promover o desenvolvimento sustentável"*. Linhas à frente, em defesa da exação, deputado estadual da Alepa argumenta que *"já que não pagam impostos, o mínimo é contribuir e retribuir ao estado através dessa taxa"*.

A pretendida *compensação* é antijurídica, como se vê pelas linhas iniciais deste texto. A razão das taxas é a remuneração do esforço estatal e não compensar o estado por perdas outras, ainda mais quando determinadas por normas válidas e vigentes. Solução como a sugerida faria letra morta páginas e páginas de melhor doutrina tributária daqui e d'alhures, desvinculando a ciência jurídica e as decisões judiciais.

Pela força e qualidade da Suprema Corte brasileira, a expectativa é a de que seja reproduzido, nas três ações direta de inconstitucionalidade, o posicionamento mais recente em controvérsias semelhantes. O Pleno do STF declarou a inconstitucionalidade de taxas justamente pela desproporcionalidade entre o valor arrecadado e o custo estatal com a fiscalização da atividade correspondente, a saber:

- a) A Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Produção de Petróleo e Gás (TFPG), instituída pelo estado do Rio de Janeiro por meio da Lei Estadual nº 7.182/2015 e invalidada pela ADI nº 5.480/RJ;
- b) A Taxa de Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Exploração e Aproveitamento de Recursos Hídricos (TFRH), instituída pelo estado do Pará por meio da Lei Estadual nº 8.091/2014 e invalidada pela ADI nº 5.374;
- c) A correspondente Taxa de Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Exploração e

Aproveitamento de Recursos Hídricos (TFRH), dessa vez instituída pelo estado do Amapá (Lei Estadual nº 2.388/18) e pelo estado do Rio de Janeiro e invalidadas pela ADI nº 6.211/AP e pela ADI nº 5.489/RJ, respectivamente.

Todos estes precedentes do Pleno do STF, proferidos em controle concentrado de constitucionalidade, compartilham a mesma *ratio decidendi*, segundo a qual é inconstitucional taxa cujo valor arrecadado exceda desproporcionalmente o custo da atividade estatal de fiscalização.

E é também exatamente por esse motivo que as taxas minerárias amapaense, paraense e mineira não podem prosperar, sendo sua invalidação decorrência direta de nossa suprema jurisprudência.

Date Created

03/09/2021