

Aspectos principais da reforma do setor de mineração

Regimes de aproveitamento mineral, leilões eletrônicos, carga tributária e mais

LEVY & SALOMÃO
ADVOGADOS

Christian Galvão Davies

Isaac Cattan

31 de Agosto de 2017



Em 25 de julho de 2017, o presidente Michel Temer editou três Medidas Provisórias (MPs) para reformar o setor de mineração brasileiro: (i) MP nº 789, que alterou o regime da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM); (ii) MP nº 790, que alterou disposições do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (o chamado Código de Mineração); e (iii) MP nº 791, que substituiu o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) pela recém constituída Agência Nacional de Mineração (ANM) [1].

A reforma tem o objetivo de modernizar o marco regulatório brasileiro da mineração, ao estabelecer que os relatórios de pesquisa mineral e a determinação de recursos em jazidas minerais cumpram critérios internacionalmente aceitos e ao elevar a independência e prerrogativas de supervisão do órgão regulador, incluindo aquelas sobre o cumprimento pelos mineradores da legislação ambiental. Por outro lado, as MPs têm a desvantagem de elevar a carga tributária e outros custos aplicáveis às atividades de mineração. Abaixo seguem considerações sobre os principais aspectos da reforma minerária brasileira.

Regimes de aproveitamento mineral

A MP nº 790 manteve os regimes estabelecidos pelo Código de Mineração para a pesquisa e exploração de recursos minerais. A concessão de lavra é o regime aplicável à exploração da maioria dos minérios no Brasil e é precedida de uma autorização de pesquisa [2].

Em regra, a parte interessada na exploração de recursos minerais no Brasil deverá requerer à ANM uma autorização de pesquisa em determinada área e por dado período. A ANM irá negar ou impor o cumprimento de exigências para a autorização se tal área já for coberta no todo ou em parte por direito minerário existente. A parte que obtiver autorização, desenvolver a pesquisa e tiver aprovado pela ANM seu relatório final de pesquisa – apresentado dentro do prazo da autorização de pesquisa e demonstrando à agência que a exploração econômica do minério pretendido na área de interesse é viável –, poderá requerer uma concessão de lavra ao ministro de Minas e Energia. O prazo mínimo da autorização de pesquisa foi aumentado de um para dois anos. O prazo é prorrogável apenas uma vez, após a demonstração à ANM de que pesquisa razoável foi feita na área em questão [3].

Concessões de lavra e autorizações de pesquisa podem ser transferidas a terceiros, com o consentimento do ministro de Minas e Energia ou da ANM, respectivamente. A transferência de direitos minerários não pode ser autorizada no caso de o cedente ou o cessionário terem débitos com a ANM inscritos em dívida ativa federal.

As barreiras relativamente baixas para o início de pesquisas minerais é um aspecto positivo do marco regulatório da mineração brasileiro, especialmente levando-se em conta os substanciais custos envolvidos na pesquisa mineral. Além disso, a possibilidade de transferência de direitos minerários estimula negócios no setor.

Outra inovação positiva é a possibilidade de extensão de pesquisas minerais mesmo após a entrega do relatório final de pesquisa à ANM, o que permite que o titular do direito minerário aprofunde seu conhecimento sobre a jazida mineral em questão.

Leilões eletrônicos

A reforma introduziu sistema para permitir a continuidade de atividade mineradora em áreas anteriormente ocupadas por outros mineradores que tenham perdido seus direitos. A área considerada desonerada por decisão da ANM ou do ministro de Minas e Energia, ou por qualquer outra hipótese de perda do título minerário por seu antigo detentor, deverá se tornar disponível para pesquisa e exploração após leilão eletrônico, no qual o vencedor será determinado pela oferta de maior valor. Tal pagamento é uma das novas fontes de receita da ANM. A falta do pagamento integral do preço de arrematação sujeitará o vencedor a multa de 50% do valor mínimo estabelecido pela ANM, bem como ao impedimento temporário de essa parte requerer quaisquer direitos minerários.

Independência do órgão regulador, prerrogativas de supervisão e penalidades

A substituição do DNPM pela ANM objetiva ampliar a independência e o orçamento do órgão regulador. A agência terá diretoria colegiada, formada por cinco membros com mandatos fixos. Propostas de regulamentação estarão sujeitas a prévias consultas públicas, o que deverá aprimorar a independência e transparência do órgão. A MP nº 791 traz uma série de fontes de recursos para a ANM, que buscam resolver a questão da escassez de recursos do órgão regulador anterior, que afetava a sua eficiência.

A ANM pode exigir relatórios bianuais sobre o andamento das pesquisas. Todos os relatórios de pesquisa devem seguir padrões internacionais. A não apresentação de relatórios exigidos sujeitará o minerador a penalidades.

Ainda que essas obrigações adicionais de divulgação possam aumentar os custos para o minerador, contribuirão para desencorajar que pessoas obtenham autorizações de pesquisa e posteriormente deixem de pesquisar nas áreas autorizadas, impedindo que outros possam realizar a pesquisa mineral. Este tem sido um problema frequente no setor de mineração brasileiro.

A ANM também terá maior grau de supervisão sobre os processos de licenciamento ambiental previamente à outorga de concessões de lavra. A parte requerente de outorga de concessão de lavra deverá reportar à agência, a cada seis meses, o andamento do licenciamento ambiental e a comprovação do cumprimento das exigências formuladas pelo órgão ambiental competente, sob pena de indeferimento da concessão.

A reforma aumentou os valores das penalidades para violação da legislação minerária. As multas poderão variar de R\$ 2 mil a R\$ 30 milhões. Penalidades adicionais foram incluídas: (i) multa diária de R\$ 100 a R\$ 50 mil; (ii) suspensão temporária, no todo ou em parte, das atividades de mineração; e (iii) apreensão de minerais, bens e equipamentos, além da possibilidade de caducidade do título.

Carga tributária, TFAM e outros custos

A reforma aumenta a carga tributária da CFEM. O tributo é calculado sobre o faturamento líquido das vendas de produtos minerários [4], sendo que os impostos sobre tais vendas e despesas com seguros e transporte são dedutíveis do faturamento. Se a MP nº 789 for convertida em lei, a CFEM será devida com base na receita bruta de vendas de produtos minerários, mantida a dedutibilidade dos impostos incidentes sobre elas [5].

A MP nº 791 cria a Taxa de Fiscalização de Atividades Minerárias (TFAM). A taxa é devida pela fiscalização das atividades de mineração pela ANM e deverá ser paga anualmente, até o dia 30 de abril, pelos titulares de direitos minerários sob os regimes de autorização de pesquisa, concessão de lavra, licenciamento e lavra garimpeira.

Os valores da TFAM aplicáveis aos regimes de autorização de pesquisa, concessão de lavra e licenciamento são: (i) R\$ 2 mil por autorização de pesquisa, entre a data da autorização e a entrega do relatório final de pesquisa; (ii) R\$ 1 mil por autorização de pesquisa, entre a entrega do relatório final à ANM e a outorga da concessão de lavra; (iii) R\$ 5

mil para cada concessão de lavra ou manifesto de mina em vigor; e (iv) R\$ 3 mil para cada licenciamento em vigor. Atrasos nos pagamentos da TFAM serão penalizados com multa de 50% sobre o valor principal devido.

O cessionário de determinado direito minerário será solidariamente responsável por quaisquer débitos previamente existentes de TFAM e CFEM. Isso deve ser levado em conta em procedimentos de análise legal (due diligence) relativos à aquisição de empreendimentos de mineração.

Outros custos aos quais mineradores estão sujeitos também serão aumentados. A legislação brasileira determina que os proprietários dos imóveis em que sejam desempenhadas atividades minerárias devam permitir o desenvolvimento de tais atividades por terceiros detentores de direitos minerários, mas têm direito a receber parte dos resultados da referida exploração, correspondente a 50% dos montantes pagos a título de CFEM. Com o aumento da CFEM, a parte devida ao proprietário do imóvel também será aumentada. Outros valores devidos por mineradores aos proprietários de terras, não revogados pela reforma minerária, são: (i) renda pela ocupação do solo – correspondente ao rendimento líquido da propriedade na extensão da área realmente ocupada; e (ii) indenização por danos causados pelas atividades minerárias ao respectivo terreno.

Aspectos ambientais

De acordo com a nova redação dos artigos 7º e 47 do Código de Mineração, o fechamento de minas é parte integrante da atividade de mineração e a execução adequada de plano de fechamento de mina é condição para a extinção da concessão de lavra. Isto inclui a mitigação, na máxima medida possível, de impactos ambientais decorrentes de atividades minerárias durante e após a vida útil da mina. O desempenho de atividades de mineração também implica a responsabilidade do minerador pela recuperação ambiental das áreas afetadas.

[1] As medidas provisórias precisam ser convertidas em lei, pelas duas casas do Congresso Nacional, em até 120 dias contados de 25 de julho, após os quais elas perderão eficácia retroativamente à data de sua publicação.

[2] O Código de Mineração também estabelece regimes de: (i) permissão de lavra garimpeira; (ii) monopolização, aplicável, por força de lei especial, à exploração de minérios direta ou indiretamente pelo Governo Federal; e (iii) licenciamento, aplicável à exploração de areia, argila e rochas para imediato uso em construção civil.

[3] A legislação anterior não especificava quantas vezes uma autorização de pesquisa poderia ser renovada, o que era deixado à interpretação do antigo órgão regulador.

[4] De acordo com as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e nº 8.001, de 13 março de 1990. As alterações à carga tributária previstas na MP nº 789 deverão entrar em vigor somente a parte de 1º de janeiro de 2018, se a MP for convertida em lei

[5] Adicionalmente, a CFEM incidirá sobre (i) o consumo de produtos minerais, com base na receita calculada, considerado o preço corrente do bem mineral, ou de seu similar, no mercado local, regional, nacional ou internacional, conforme o caso, ou o preço de referência definido pela ANM; (ii) as exportações para pessoas jurídicas vinculadas ou domiciliadas em países com tributação favorecida, com base na receita calculada, considerado o preço parâmetro definido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil; (iii) o valor de arrematação, na hipótese de bem mineral adquirido em hasta pública; ou (iv) o valor da primeira aquisição do bem mineral, na hipótese de extração sob o regime de permissão de lavra garimpeira.

Christian Galvão Davies - Advogado de Levy & Salomão Advogados

Isaac Cattan - Advogado de Levy & Salomão Advogados