

**OS “BENEFÍCIOS FISCAIS” E O SETOR DO MINÉRIO DE FERRO NO BRASIL:  
Uma barragem financeira que rompe continuamente**

***THE "FISCAL BENEFITS" AND THE IRON ORE SECTOR IN BRAZIL: A financial  
dam that breaks continuously***

Roney Sandro Freire Corrêa<sup>1</sup>

Rafael Lazzarotto Simioni<sup>2</sup>

**RESUMO**

O setor de mineração do ferro no Brasil possui, historicamente, um conjunto de benefícios fiscais que não se coadunam em outras localidades. Uma das grandes distorções se dá em razão da metodologia adotada no Brasil, ao considerar a incidência de alíquota sobre a receita líquida dos royalties à receita bruta adotada nos demais países. O presente artigo tem como escopo apontar as fundamentais características econômicas e os principais benefícios fiscais do setor de mineração no Brasil, mencionando suas implicações, sobretudo o do minério de ferro. Como metodologia, a pesquisa utiliza dados estatísticos e investigações elaboradas pelos Departamento Nacional de Pesquisa Mineral (DNPM), Secretaria da Receita Federal do Brasil e Secretarias de Fazenda dos Estados, que são os principais centros de informação técnico-governamental responsável por esse setor. A pesquisa sinaliza que, historicamente o setor de mineração do ferro no Brasil arregimenta um conjunto de benefícios fiscais que não se verificam em outros países e que constituem uma assimetria e uma ausência de responsabilidade.

---

<sup>1</sup> Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil Mestrando em Direito Público – Faculdade de Direito do Sul de Minas, Maestria – Instituto de Estudios Fiscales em Madrid, MBA em Direito Tributário e Pós-graduação em Comércio Exterior e Negócios Internacionais - Fundação Getúlio Vargas, Graduado em Direito e Administração de Empresas.

<sup>2</sup> Pós-doutor em Filosofia e Teoria do Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Doutor em Direito Público pela Unisinos, Mestre em Direito pela UCS (2005) e graduação em Direito pela UCS. É professor da Faculdade de Direito do Sul de Minas-FDSM e da Universidade do Vale do Sapucaí-Univás. Teoria, filosofia e sociologia do direito são as suas principais áreas de interesse.

**Palavras-Chave:** Minério de Ferro; Benefícios Tributários; Tributação; CFEM; Royalties.

---

## **ABSTRACT**

Historically, the iron mining industry in Brazil has a set of fiscal benefits that are not compatible with other localities. One of the great distortions is due to the methodology adopted in Brazil, when considering the incidence of tax rate on the net revenue of the royalties to the gross revenue adopted in the other countries. The present article has as scope to point out the fundamental economic characteristics and the main fiscal benefits of the mining sector in Brazil, mentioning its implications, especially iron ore. As a methodology, the research uses statistical data and investigations developed by the National Department of Mineral Research (DNPM), Secretary of the Brazilian Federal Revenue Service and State Treasury Secretaries, which are the main technical and governmental information centers responsible for this sector. The research indicates that, historically, the iron mining sector in Brazil has a set of fiscal benefits that do not occur in other countries and constitute an asymmetry and an absence of responsibility towards the collectivity.

**Key words:** Iron ore. Tax Benefits; Taxation; CFEM; Royalties.

## **Introdução**

Este artigo tem como escopo identificar a matriz constitucional tributária dos benefícios fiscais do setor de mineração brasileira, sobretudo em relação ao minério de ferro, diante de uma perspectiva histórica e comparativa com os principais países produtores do mundo, objetivando apontar e projetar eventuais distorções e impactos no cenário nacional.

Mister considerar que essa análise e relevância se deu pelo fato do setor minerário, após um ano do rompimento da barragem de Fundão em Mariana, considerado o maior desastre ambiental da história de nosso país, ter projetado um cenário de inserção das empresas no terceiro grande ciclo da mineração em nosso país, especialmente ao considerarmos que no período, entre 2001 e 2010, a produção mineral, excetuando petróleo e gás, saltou de 6 bilhões de dólares para 40 bilhões de dólares, correspondendo a 52% de todo o saldo comercial brasileiro.

Cabe ainda mencionar, que o setor de minério de ferro, no ano de 2015, liderou tal processo produtivo, com aproximadamente 62% de todas as substâncias metálicas no valor da produção comercializada, conforme se depreende de informações extraídas do relatório anual do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM, 2017).

Preliminarmente, cabe mencionar o rigor teórico e metodológico utilizado na confecção dessa pesquisa, sobretudo ao adotamos a teoria do discurso jurídico do eminente filósofo e sociólogo alemão Jünger Habermas, que permite uma análise de caráter discursivo do direito,

não apenas em um ambiente hermeticamente fechado, mas identificando variáveis e multidisciplinariedade que garante uma legitimação de todo o processo junto a sociedade, como se depreende da natureza do próprio setor.

O objetivo deste trabalho não se limita reforçar as críticas e considerações desse emblemático caso de desastre ambiental ocorrido no ano de 2015, com uma das principais empresas mineradoras do setor, mas pretende-se demonstrar a relação de assimetria gerada pelos benefícios fiscais diante da coletividade, assumindo um papel absolutamente incompatível com a ordem econômica, sobretudo em relação aos princípios constitucionais da isonomia e da moralidade.

## **1 Aspectos Históricos do Setor da Mineração no Brasil**

Empeço essa temática, consagrado em um profético poema da literatura nacional, ditada nas palavras de um autêntico mineiro de Itabira, que ecoou ao mundo uma marca de um vale de lama. Lecionou o poeta Carlos Drummond de Andrade (2015):

“O Rio? É doce.  
A Vale? Amarga.  
Ai, antes fosse  
Mais leve a carga.

Entre estatais  
E multinacionais,  
Quantos ais!

A dívida interna.  
A dívida externa  
A dívida eterna.

Quantas toneladas exportamos  
De ferro?  
Quantas lágrimas disfarçamos  
Sem berro?”

A história da mineração em nosso país, desde a colonização encampada pelos portugueses, se confunde com a política do extrativismo e da apropriação, fundamentada na chamada teoria do Metalismo<sup>3</sup>.

Nessa época, conforme lecionado por Carlos Luiz Ribeiro, o sistema tributário vigente submetia o minerador ao pagamento de um quinto (20%) do conteúdo extraído, sistema vigorado em nosso país até o ano de 1803.

A partir daquele ano, houve uma redução acentuada de 50% na alíquota do imposto, sendo cobrado o dízimo (10%), o que para a época, significava um despautério para o próprio setor.

Diante desse cenário, verificou-se um dos principais casos de arbitrariedade e injustiça fiscal assumido pelo Estado brasileiro, na então consagrada Inconfidência Mineira, tendo como principal reflexo o que se denominou de derrama<sup>4</sup>, que foi tratado como um imposto complementar para com os débitos que os mineradores acumulavam junto à Coroa Portuguesa.

Sob um lema insculpido na própria bandeira do estado de Minas Gerais, “*libertas quae sera tamen*”<sup>5</sup>, o país ainda clamava, sem muito efeito, por uma independência ao sistema exploratório até então vigente, em busca de uma arrecadação justa e equilibrada.

A partir da proclamação da República, houve uma substancial alteração no perfil de exploração mineral, passando ao regime cognominado de acessão, onde não há a separação da propriedade do solo e do subsolo.

Fernando Facury Scaff (2014) mencionando Vivacqua, aduz que a norma: “retirando do patrimônio do Estado as minas para incorporá-las ao domínio do superficiário, quebrou uma tradição jurídica, cujas raízes mergulhavam no subsolo da nacionalidade”.

Esse sistema dominial imperial da coroa, só adquiriu sua emancipação, a partir das influências liberais advindas da revolução francesa, cuja a terra e o solo foram sistematicamente tratados de forma apartada, nos dispositivos da Constituição de 1934 (BRASIL. 2017).

Essa permitia uma autorização ou concessão conferida exclusivamente a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil, ressalvada ao proprietário, preferência na exploração ou coparticipação nos lucros.

---

<sup>3</sup> Metalismo foi uma teoria econômica adotada na Idade Média, que quantificava a riqueza do país pela quantidade de metais preciosos possuídos.

<sup>4</sup> Derrama era um dispositivo fiscal aplicado em Minas Gerais a fim de assegurar o teto de cem arrobas anuais na arrecadação do quinto.

<sup>5</sup> “*libertas quae sera tamen*” = a liberdade ainda que tardia.”

Era uma época, em que havia uma eminente precaução do Estado com o saque ou a extração, de modo que os vetores normativos constitucionais apontavam e co-responsabilizavam tanto o ente estatal, quanto o particular na sua própria exploração.

Juntamente com a Constituição de 1946, veio a marca de uma nova ordem, que outrora possibilitaria e expandiria o setor para à participação do capital estrangeiro, introduzindo uma tributação única para todos os tipos de minerais no país (BRASIL. 2017).

Cabe ressaltar, que o setor de extração de minério de ferro em nosso país, não apresentava nenhum resultado, haja vista, até então, não havia a exploração das jazidas de minério de ferro.

Em 1967, o setor da mineração ganhou um novo destaque no cenário nacional. Através do Decreto-Lei nº 227/67, surgia o Código de Mineração, e no mesmo ano, foi descoberta a primeira jazida de minério de ferro pelo geólogo Breno dos Santos (TÉCNICO E MINERAÇÃO. 2017).

Foi sob a batuta da Constituição promulgada em 1988, que o setor recepcionou uma proposta de ampliação, vocacionando uma proposta desenvolvimentista, adotando restrições à participação estrangeira na exploração e aproveitamento dos recursos minerais, bem como extinguindo o Imposto Único Sobre Mineral – IUM, até então existente.

Como resposta a essa medida, em 28 de dezembro de 1989, através da Lei nº 7.990 (BRASIL. 2017), se instituiu a Compensação Financeira pela Exploração dos Recursos Minerais – CFEM, para fins de aproveitamento econômico, cuja a alíquota era no máximo 3% (três por cento) sobre o valor do faturamento líquido, resultante da venda do produto mineral.

Mas foi somente no ano de 1995, 18 anos após a descoberta da primeira jazida na serra dos Carajás, no Pará, que a extração do minério de ferro encetou uma nova era, alcançando já naquele ano, a cifra de 13 milhões de toneladas.

Surgia assim em nosso país, o novo ciclo da mineração, que não demorou para que o Estado percebesse que esse poderia ser a grande saída para o crescimento de um novo milagre econômico.

A partir daquele momento, as empresas já identificavam a possibilidade de acesso a outros mercados, engendrando uma política agressiva de exploração em busca da maximização do lucro fácil, diante do sacrifício e esgotamento do meio ambiente e do próprio Estado, facilmente identificados na contabilidade econômica do setor.

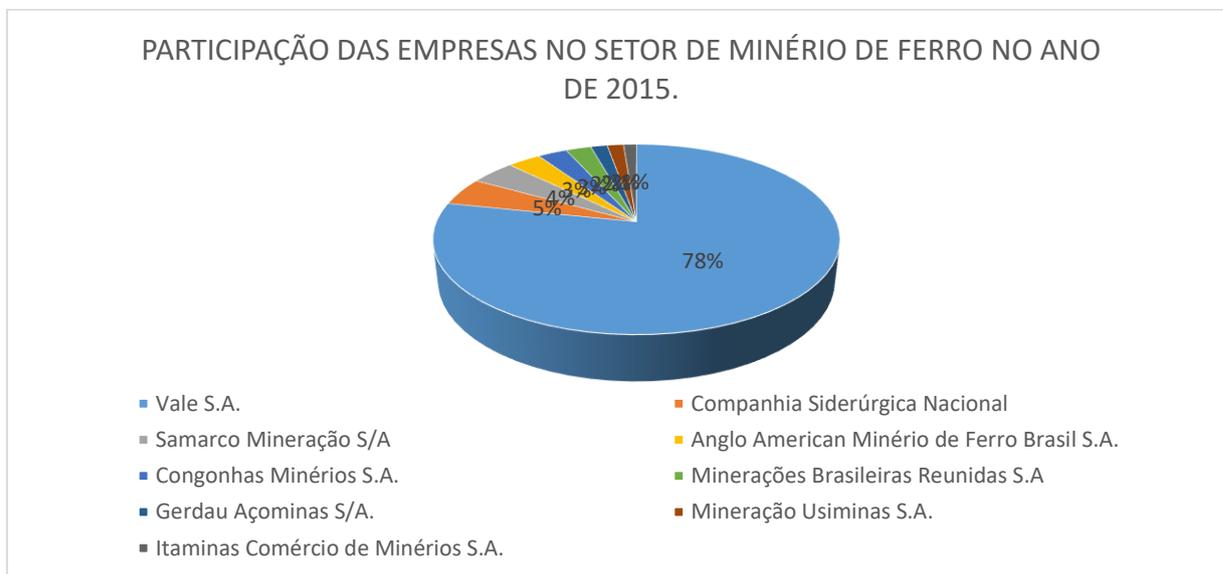
## 2. O Setor do Minério de Ferro: uma análise econômica brasileira à luz da ordem econômica global

O Brasil, conforme dados do relatório da U.S Geological Survey, datado em 2012, apresenta-se como o segundo maior produtor de minério de ferro do mundo. De acordo com a fonte, cujos os dados não alteraram até então, o país está atrás apenas da líder Austrália e à frente da China, maior mercado consumidor do mundo.

Nossa produção é algo também que merece destaque, atingindo a marca de 390 milhões de toneladas, no ano de 2011, ou seja, 20% da produção mundial, cuja a demanda global alcançou a cifra de um bilhão e novecentos e vinte milhões de toneladas (BRAZ, 2009 a).

Cabe ressaltar, que em nosso país, existem cerca de 63 empresas produtoras no setor de minério de ferro, sendo que aproximadamente 62% são consideradas grandes empresas, 30% médias e apenas 8% pequenas.

Isso por si só denota um quadro de assimetria concorrencial do próprio setor, tendente a um patamar de altíssima competitividade, inclinado a fortes tendências de aquisições ou eliminações das pequenas e médias pelas grandes corporações, conforme se depreende do gráfico representado pela participação das empresas no ano de 2015:



**Fonte: Relatório anual do departamento nacional de produção mineral (DNPM)**

No ano de 2015, mais de 54% de toda a produção de minério de ferro seguiu diretamente para o exterior, sobretudo para a China, maior importador e consumidor mundial, seguido do Japão, Coreia do Sul, Países Baixos e Omã. É importante ressaltar, que o mercado chinês foi responsável pela importação de aproximadamente 52% de todo o volume exportado pelas mineradoras brasileiras.

### **3. A Tributação e seus Benefícios no Setor do Minério de Ferro**

Esse crescimento vertiginoso traduz necessariamente a possibilidade de fomentar os cofres públicos através de uma tributação justa e que recomponha em parte os prejuízos ambientais causados pelo setor.

Entretanto, o que vemos em nosso país, sobretudo na grande exploração do minério de ferro, é uma ruptura e absoluta desconexão de suas políticas de incentivos e os princípios da isonomia, da capacidade contributiva e da moralidade tributária. Trata-se de um setor dominado por poucas empresas, com elevado potencial de sonegação fiscal, e com ausência de critérios para a determinação de concessões de benefícios tributários e privilégios de exploração das principais jazidas de minérios, sem um necessário compromisso ou contrapartida para com a coletividade.

De acordo com auditoria recente do Tribunal de Contas da União (TCU) revelou que apenas uma a cada quatro áreas de extração de minérios paga os royalties de mineração. De acordo com o TCU, em 2012, dos 20,7 mil títulos de mineração (autorizações) ativos no país, apenas 5,4 mil fizeram o devido recolhimento do tributo. Em termos percentuais, nos últimos 3 anos, o Estado só teria recebido 23% do que deveria (BORGES, 2017).

Diante dos fatos elencados, suscita-se algumas indagações a fim de proporcionar reflexões e considerações: quais são os benefícios existentes no setor de mineração, em especial em relação ao minério de ferro? Quais os eventuais impactos desses benefícios, sabendo que os estados passam por profundas crises de natureza orçamentária e fiscal? E por fim, existem eventuais propostas para corrigir essas distorções sob à luz da tributação?

Preliminarmente, no intuito de adequar uma definição técnica e uma moldura conceitual quanto aos incentivos fiscais e benefícios tributários, leciona Francisco Carlos Ribeiro de Almeida<sup>6</sup>, que é um “estímulo aos agentes a agir de determinada forma, objetivando a atingir um alvo econômico ou social previamente definido” (ALMEIDA, BRAZ, 2000). É cediço, que até a presente Carta magna de 1988, não havia, portanto, transparência nesse tipo de renúncia de receita pública por parte dos entes estatais, o que nem sempre atendia e preservava o interesse público.

---

<sup>6</sup> Francisco Carlos Ribeiro de Almeida é Analista de Finanças e Controle Externo – Ex-Secretário de Contas do Governo e Transferências Constitucionais do Tribunal de Contas da União.

Não obstante, o legislador constituinte de 1988, inseriu o § 6º, no art. 150, da CF com a seguinte redação:

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição (02), sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g.

No caso no setor de mineração, em especial do minério de ferro, os benefícios tributários existentes são compatíveis e coadunam em grande parte, com aqueles concedidos pelas principais economias mundiais, retratados em um quadro-resumo:

<b>Tributo ou encargo</b>	<b>Mercado interno</b>	<b>Exportação</b>
IRPJ	15% sobre o lucro real mais adicional de 10% sobre a parcela que exceder R\$ 20.000,00 mensais	
CSLL	9% sobre lucro líquido antes da provisão para o IRPJ	
PIS/Pasep (não cumulativo)	1,65% sobre o total das receitas auferidas	Não incide
Confins (não cumulativo)	7,6% sobre o total das receitas auferidas	Não incide
IOF	Varia conforme a operação	
ICMS	17% ou 18% nas operações internas; 7% ou 12% nas operações interestaduais	Não incide
INSS	20% do total das remunerações pagas	
FGTS	8% das remunerações pagas	
Salário-Educação	2,5% dos salários mais adicionais	
Seguro de Acidentes	3% dos salários mais adicionais	
Gratificação de Natal	1 salário adicional por trabalhador	
Adicional de férias	1/3 do salário	
Multa (dispensa s/ justa causa)	40% do saldo da conta do FGTS	
CFEM	0,2% a 3%, dependendo do minério	
Participação do superficiário	50% da CFEM	

Taxa anual por hectare	R\$ 1,90/ha; R\$ 2,87 na renovação do Alvará	
------------------------	--	--

Fonte: Braz (2009,a) (BRAZ, 2009 a)

A grande questão que se apresenta, como um fator de divergência e assimetria em comparação com os principais mercados mundiais, se dá em relação aos encargos, também conhecidos como royalties, ao constarmos como é formulada a sua base de cálculo, que apresenta uma incidência sobre o faturamento líquido, enquanto os demais sobre o bruto.

	Oeste Australiano	China	Indonésia	Brasil
Minério de ferro	5% a 7,5% sobre valor na mina	2% sobre faturamento bruto	3% sobre faturamento bruto	2% sobre faturamento líquido

Fonte: Lima(2007) (LIMA, 2017).

É importante ressaltar, que esses royalties, denominados de Compensação Financeira por Exploração de Recursos Minerais (CFEM)<sup>7</sup>, são onerados através de uma compensação financeira, com previsão constitucional, conforme disposto no art. 20, § 1º, CF/88, e é entendido como uma contraprestação pela utilização econômica dos recursos minerais em seus respectivos territórios. É devida por toda e qualquer pessoa natural ou jurídica habilitada a extrair substâncias minerais, para fins de aproveitamento econômico.

A base de cálculo é sobre o valor do faturamento líquido, quando o produto mineral for vendido, deduzindo-se os tributos, as despesas com transporte e seguro que incidem no ato de sua comercialização.

O faturamento líquido utilizado como base de cálculo da compensação permite às empresas embutirem todos os custos, acarretando numa redução substantiva dos valores dos tributos pagos. Isso induz as empresas a incluírem todos os tipos de gastos que levam o minério até as unidades de pré-processamento, para que sejam deduzidos, provocando acentuados prejuízos arrecadatários aos Estados.

Destarte, que o Brasil, além de ser um dos únicos países mineradores que utiliza o faturamento líquido como base de cálculo, ainda mantém os royalties da mineração entre os

<sup>7</sup> A CFEM, Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais, estabelecida pela Constituição de 1988, em seu Art. 20, § 1º, é devida aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da administração da União. Ao DNPM compete baixar normas e exercer fiscalização sobre a arrecadação da CFEM (Lei Nº 8.876/94, art. 3º - inciso IX).

mais baixos do mundo. Isso traduz em perdas arrecadatórias sobre os Estados, conforme se depreende da consolidação de dados referentes aos anos-calendário de 2015 e 2016:

### Arrecadação da CFEM por Estado em R\$

Estados da Federação	Total em 2015	%	Total em 2016 <sup>8</sup>	%	Ranking
MG	675.485.413,80	45,2	742.509.917,01	48,4	1ª Posição
PA	441.849.104,80	29,6	437.510.492,24	28,5	2ª Posição
GO/DF	82.409.768,31	5,51	90.679.444,98	5,91	3ª Posição
SP	60.880.725,90	4,07	47.985.392,46	3,13	4ª Posição
BA	39.688.896,93	2,66	37.657.658,35	2,46	5ª Posição
MS	21.142.623,32	1,41	28.721.033,17	1,87	6ª Posição
SC	20.910.706,21	1,4	15.604.117,27	1,02	7ª Posição
RS	17.453.821,39	1,17	15.584.226,75	1,02	8ª Posição
ES	16.579.961,11	1,11	15.435.131,12	1,01	9ª Posição
RJ	16.497.979,23	1,1	13.243.683,11	0,86	10ª Posição
PR	16.152.262,60	1,08	13.008.373,40	0,85	11ª Posição
SE	15.735.302,38	1,05	11.907.315,61	0,78	12ª Posição
MT	14.840.278,61	0,99	11.590.659,35	0,76	13ª Posição
AM	8.582.713,60	0,57	10.795.869,33	0,7	14ª Posição
AP	7.440.081,70	0,5	7.591.744,53	0,49	15ª Posição
MA	6.282.880,59	0,42	6.944.015,14	0,45	16ª Posição
PB	6.208.112,22	0,42	6.367.335,85	0,42	17ª Posição
RO/AC	6.082.127,91	0,41	5.339.521,18	0,35	18ª Posição
CE	5.766.491,43	0,39	3.352.784,36	0,22	19ª Posição
PE	4.461.379,35	0,3	2.806.345,75	0,18	20ª Posição
TO	2.978.844,49	0,2	2.713.620,12	0,18	21ª Posição
RN	2.763.652,37	0,18	2.627.484,10	0,17	22ª Posição
AL	2.719.156,98	0,18	2.512.642,37	0,16	23ª Posição
PI	1.670.783,10	0,11	1.201.688,45	0,08	24ª Posição
RR	178.487,56	0,01	148.958,85	0,01	25ª Posição
<b>Total:</b>	<b>1.494.761.555,89</b>	<b>100</b>	<b>1.533.839.454,85</b>	<b>100</b>	

Fonte: DNPM

A Lei nº 8.001/1990 estabelece que da arrecadação da CFEM sejam destinados 12% à União, sendo que destes, 10% deveriam ser destinados ao DNPM e 2% ao IBAMA, 23% aos Estados e Distrito Federal e 65% aos Municípios.

<sup>8</sup> O total contabilizado no ano de 2016 é referente aos meses de janeiro a outubro, por não ter ainda os dados referente ao mês de novembro.

Em meio à crise fiscal enfrentada pelos estados, diante de cortes drásticos nos orçamentos e profundas dificuldades em honrar seus compromissos, a tributação é um dos maiores desafios para a otimização e viabilização das funções estatais.

Nesse caso, se a tributação alcançasse uma incidência sobre o faturamento bruto, em conformidade com os demais concorrentes no exterior, haveria um aumento substancial em torno da arrecadação, ressaltando e resgatando o efetivo cumprimento dos princípios constitucionais. A título de exemplo, constata-se através dessa planilha, a diferença refletida sobre os cálculos:

**Dados de 2015 – Em milhares de R\$**

	<b>Receita Bruta</b>	<b>Receita Líquida</b>	<b>Diferença em %</b>
<b>Vale S.A<sup>9</sup></b>	<b>R\$ 119.607.230</b>	<b>R\$ 85.499.184</b>	<b>28,51</b>
<b>Samarco Mineração S.A<sup>10</sup></b>	<b>R\$ 7.094.667</b>	<b>R\$ 6.481.508</b>	<b>8,64</b>
<b>Gerdau Açominas S.A<sup>11</sup></b>	<b>R\$ 47.049.490</b>	<b>R\$ 43.581.000</b>	<b>7,37</b>

Fonte: Bmfbovespa <sup>12</sup>

Diante de tais fatos constatados, questiona-se se existem eventuais propostas para corrigir essas distorções sob à luz de uma tributação eficiente?

É cediço, quando se trata de atividades da natureza, com eventuais prejuízos de ordem ambiental, todo e qualquer caráter tributo deve admitir uma função não propriamente fiscal, mas de caráter ordinatório, como tratado pelos que exercem a função de extra fiscalidade.

O professor Geraldo Ataliba ao dissertar sobre o tema, atribuiu determinadas características sobre esse regime jurídico, mencionando principalmente que a extrafiscalidade não é propriamente um privilégio da União, sendo que os impostos oferecem o campo de eleição dessa função, não restrita a essa única espécie, cabendo, portanto, as demais oportunizá-las. (ATALIBA, Parecer Jurídico, p. 06)

<sup>9</sup> Empresas listadas. **BMF Bovespa**. Disponível em: [http://www.bmfbovespa.com.br/pt\\_br/produtos/listados-a-vista-e-derivativos/renda-variavel/empresas-listadas.htm?codigo=4170](http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/produtos/listados-a-vista-e-derivativos/renda-variavel/empresas-listadas.htm?codigo=4170). Acesso em 12/10/2017.

<sup>10</sup> Empresas listadas. **BMF Bovespa**. Disponível em: [http://www.samarco.com/wp-content/uploads/2015/11/DFs\\_2015\\_portugues\\_final\\_07062016.pdf](http://www.samarco.com/wp-content/uploads/2015/11/DFs_2015_portugues_final_07062016.pdf). Acesso em 12/10/2017.

<sup>11</sup> Empresas listadas. **BMF Bovespa**. Disponível em: <http://gerdau.infoinvest.com.br/ptb/7037/23.03.2016%20-%20Metalrgica%20Gerdau%20SA%20COMPLETO%202015%20-%20DO%20e%20JC%20RS.pdf>. Acesso em 12/11/2016.

<sup>12</sup> Empresas listadas. **BMF Bovespa**. Disponível em: [http://www.bmfbovespa.com.br/pt\\_br/produtos/listados-a-vista-e-derivativos/renda-variavel/empresas-listadas.htm?codigo=4170](http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/produtos/listados-a-vista-e-derivativos/renda-variavel/empresas-listadas.htm?codigo=4170). Acesso em 12/10/2017.

Nesse caso, conforme preleciona o juiz federal Gabriel Wedy<sup>13</sup>, os tributos extrafiscais podem ser instrumentos essenciais a ser utilizado para o desenvolvimento sustentável, em especial para evitar a poluição.

No setor da mineração, como existe um volume considerado de riscos ambientais e de caráter poluente, nada mais natural que essas empresas, ao invés de ser beneficiada tributariamente, devem assumir uma responsabilidade para com a coletividade.

Paul Krugman (2009, p.393) entende que existem três maneiras fundamentais de induzir as pessoas que usam recursos comuns a internalizar os custos que impõem aos outros: tributar o uso do recurso comum, criar um sistema de licenças comercializáveis para o direito de usar o recurso comum e tornar o recurso comum exclusivo e atribuir direitos de propriedade a alguns indivíduos.

É necessário, portanto, que tais medidas possam alcançar todos os atores que militam nesse setor, de modo, que a extra fiscalidade seja um autêntico instrumento de funcionalização e concretização do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável.

Recentemente, foi editada a Medida Provisória 789/2017, com vigência até 28 de novembro de 2017, alterando as leis federais 7.990/1989 e 8.001/1990. Nesse escopo, as principais alterações se deram, sobretudo, nos principais aspectos:

- a) a definição da nova base de cálculo, nela contempladas as várias situações fáticas existentes no complexo universo das relações da atividade produtiva de bens minerais (merecem menção aqui: receita bruta de venda, em substituição ao faturamento líquido, como regra geral; receita calculada considerando o preço corrente do bem mineral ou do seu similar no mercado local ou, na sua falta, no mercado regional, nacional ou internacional, ou na falta dos anteriores, o preço de referência definido pelo órgão regulador nas hipóteses de consumo do bem mineral; e preço parâmetro, definido pela Receita Federal do Brasil, em certos casos de exportação);
- b) o ajustamento e a atualização das alíquotas a incidirem sobre as diversas substâncias minerais, circunscritas as mudanças às de uso imediato na construção civil, ao nióbio, ao ouro, ao diamante, além do minério de ferro, objeto de regra específica diferenciada; e
- c) a previsão de sanções administrativas para fornecimento de declarações ou informações inverídicas, falsificação ou alteração de documentos exigidos pela fiscalização e recusa injustificada em apresentar documentos solicitados pelo órgão regulador, ao lado da vedação, a quem possua débito inscrito em dívida ativa ou no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, da outorga ou prorrogação de título minerário, da participação em processo de disponibilidade de área e de obtenção de averbação de qualquer instrumento negocial de transferência ou arrendamento de direitos minerários, salvo se referente a crédito com exigibilidade suspensa. (MPV, 2017).

A Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, através da nota técnica nº 33 / 2017, já sinalizou que o poder executivo não apresentou um

---

<sup>13</sup> Juiz Federal. Visiting Scholar pelo Sabin Center for Climate Change Law da Columbia Law School – EUA e professor coordenador de Direito Ambiental na Escola Superior da Magistratura – Esmafe/RS.

estudo com previsão do aumento projetado da receita com a CFEM, alegando afronta a própria Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017.<sup>14</sup>

## **Conclusão**

Os benefícios fiscais são retratados em um disciplinamento próprio, regido pelo arcabouço normativo do Direito Financeiro, sendo esse o instrumento de organização para suas concessões.

Disciplinado no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as condições autorizativas por parte do Estado para a concessão de tais benefícios, não se coaduna, no entanto, tais benefícios com a própria característica do setor, haja vista a mineração é considerada sensível e vulnerável as condições de sua própria exploração, como já presenciado em significativos desastres ambientais.

Esse compromisso vinculativo para a concessão de benefícios potencializa e co-responsabiliza o Estado, em razão da necessidade precípua de compromisso junto a coletividade, haja vista esse modelo deve ser acompanhado sempre de políticas públicas consistentes, com uma visão de ecologia integral, como proclamada mundo afora pelo Papa Francisco.

Não se coaduna, portanto, uma política de concessão de benefícios tributários dissociadas de critérios transparentes, agravada por uma tributação injusta e que onere de forma assimétrica às regiões mineradoras às empresas do setor.

Além de ser um setor que possui um alto nível de litigiosidade tributária, baixo cumprimento no adimplemento de suas obrigações tributárias e baixa arrecadação dos royalties, acumula ainda, um passivo socioambiental incalculável, beneficiado por baixa incidência de fiscalização e pouca resistência nas concessões de licenciamento.

Encerro, através de uma reflexão viva, nos versos proféticos do poeta Carlos Drummond de Andrade: “Entre estatais e multinacionais, quantos ais! A dívida interna, a dívida externa, a dívida eterna”.

## **Referências**

---

<sup>14</sup> Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. **Nota Técnica nº 33 / 2017**. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2017/mp-789-2017-subsidios-acerca-da-adequacao-orcamentaria-e-financeira-da-medida-provisoria-no-789-de-25-de-julho-de-2017>>. Acesso em 10 de outubro de 2017.

ALMEIDA, F.C.R. **Uma abordagem estruturada da renúncia de receita pública federal.** Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, v.31 n°84, p. 19-62, abr/jun. 2000.

ANDRADE, Carlos Drummond de. **Lira Itabirana – poema publicado no jornal Cometa Itabirano, em 1984.** Disponível em <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/11/poema-de-drummond-sobre-o-rio-doce-que-circula-em-redes-sociais-nunca-foi-publicado-em-livro-4905072.html>. Acesso em 06/10/2017.

ATALIBA, Geraldo. **O Regime Jurídico da Extrafiscalidade.** São Paulo: Parecer Jurídico.

AZEVEDO, Marcelo; HONÓRIO, Paulo; MATTOS, Tiago de; FREIRE William [Coords]. **Direito da mineração: questões minerárias, ambientais e tributárias.** Belo Horizonte: Ed. D'Plácido, 2017.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 06/10/2017.

\_\_\_\_\_. **Constituição de 1934.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em 06/10/2017.

\_\_\_\_\_. **Código Tributário Nacional.** Promulgada em 25 de outubro de 1966. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5172Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm)>. Acesso em 06/10/2017.

BRAZ, E. **Aspectos tributários da mineração brasileira: cenário evolutivo da situação tributária da mineração no Brasil e análise comparativa com países mineradores selecionados.** Relatório Técnico 07, entregue ao Ministério de Minas e Energia e ao Banco Mundial como parte do estudo para elaboração do Plano Duodecenal (2010 – 2030) de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, 2009a.  
BM&F. **Bolsa de Mercadorias e Futuros.** Disponível em: [http://www.bmfbovespa.com.br/pt\\_br/produtos/listados-a-vista-e-derivativos/renda-variavel/empresas-listadas.htm?codigo=4170](http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/produtos/listados-a-vista-e-derivativos/renda-variavel/empresas-listadas.htm?codigo=4170). Acesso em 12/10/2017.

BORGES, André. **TCU revela sonegação em áreas de mineração.** O Estado de São Paulo. 13 de agosto de 2014. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,tcu-revela-sonegacao-em-areas-demineracao,1543471>. Acesso em 06/10/2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. Nota Técnica nº 33 / 2017.** Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2017/mp-789-2017-subsidios-acerca-da-adequacao-orcamentaria-e-financeira-da-medida-provisoria-no-789-de-25-de-julho-de-2017>>. Acesso em 10 de outubro de 2017.

DNPM. **Departamento Nacional de Pesquisas Minerais.** Disponível em: [http://www.dnpm.gov.br/dnpm/paginas/anuario-mineral-estadual/dnpm\\_amb\\_2016\\_metalicos](http://www.dnpm.gov.br/dnpm/paginas/anuario-mineral-estadual/dnpm_amb_2016_metalicos), acesso em 05/11/2016.

KRUGMAN, Paul; WELLS, Robin. **Economics**. New York: New Publishers, 2009. p. 393 a 421.

LIMA, P. C. R. **A compensação financeira pela exploração mineral no Brasil e no mundo**.

Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2007. Acesso em 08/10/2017.

MDIC. **Ministério do Desenvolvimento, da Indústria, Comércio Exterior e Serviços**.

Disponível em <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/series-historicas>.

MPV 789/2017 (MEDIDA PROVISÓRIA) 25/07/2017. **Exposição de Motivos**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Exm/Exm-MP-789-17.pdf](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2017/Exm/Exm-MP-789-17.pdf)>. Acesso em 10 de outubro de 2017.

SCAFF, Fernando Facury. **Royalties do Petróleo, Minério e Energia** – Aspectos Constitucionais, Financeiros e Tributários. Ed. Revista dos Tribunais, 1ª ed., 2014, São Paulo, SP.