

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

RONILE HOEFLICH

ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O CÓDIGO DE MINERAÇÃO VIGENTE DESDE
1967 E O SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 37, DE 2011

CURITIBA

2014

RONILE HOEFLICH

ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O CÓDIGO DE MINERAÇÃO VIGENTE DESDE
1967 E O SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 37, DE 2011

Trabalho apresentado como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em Geologia no
curso de graduação de Geologia, Setor de
Ciências da Terra da Universidade Federal do
Paraná.

Orientadora: Profa. Dra. Barbara Trzaskos

CURITIBA

2014

Aos meus pais e minha irmã que estiveram sempre presentes dando apoio e acreditando na minha competência profissional.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Professora Doutora Barbara Trzaskos, que dedicou muito do seu tempo a oferecer condições para que meu trabalho fosse concluído e que acreditou na minha capacidade de realizar um trabalho inovador para os parâmetros técnicos de trabalhos de geologia.

À Comissão orientadora do TCC, composta pelo professor Dr. Fernando Farias Vesely, M.sc. Fernando Mancini e Dra. Maria Cristina de Souza, que foram fundamentais na coordenação da matéria ofertada pela primeira vez, norteando os alunos para que o planejamento fosse adequado ao tempo disponível para a realização de todas as tarefas.

Ao Departamento e Coordenação do Curso de Geologia pela estrutura e amparo para o desempenho das atividades ao longo de toda a graduação.

À geóloga Dra. Renata de Paula Xavier Moro que se mostrou disponível a tirar dúvidas sobre o funcionamento do DNPM, bem como oferecer materiais e dados para a evolução do trabalho. Este agradecimento se estende ao Engenheiro de Minas Ronaldo Moyle Baeta que nos recebeu de maneira cordial junto à Renata no Departamento.

Aos meus colegas de curso que proporcionaram momentos de descontração em meio a tantas atividades, em especial às minhas amigas Flávia Taques Rolim de Moura Machado e Ana Paula Cezario da Silva.

Ao Fernando Martins Pereira, que além de colega de classe é meu parceiro e companheiro. Fez parte desta jornada nas matérias mais envolventes de toda a graduação, foi meu grupo em técnicas de campo e nos mapas sedimentar e de graduação. Deu forças quando o cansaço abatia e, nesta parceria, aprendemos ainda mais o que é o amor pela geologia.

À minha irmã Renata Hoeflich que é uma professora dedicada e, no amor que demonstra por seus alunos, me faz valorizar ainda mais meus professores. Sempre me distraíndo e contagiando com seu entusiasmo singular, porque no fim, vai dar tudo certo.

E, finalmente, aos meus pais. Aqueles que são meus exemplos de perseverança, amor, dedicação à família e que me educaram para entender o valor de lutar pelas próprias conquistas. Pela paciência, patrocínio e compreensão em aceitar três trocas de curso até que eu me encontrasse na geologia.

RESUMO

A alteração na legislação mineral tem sido tema de discussão entre profissionais de vários setores. Dentre os mais interessados nas possíveis modificações, estão os geólogos e mineradores. Esta monografia apresenta, de forma comparativa, as alterações mais significativas entre a lei vigente desde 1967 e o Substitutivo Preliminar ao Projeto de Lei de 2011. Foram confrontados os artigos do atual Código de Mineração e o Novo Marco Regulatório da Mineração, dando-se ênfase para a criação da Agência Nacional de Mineração e extinção do Departamento Nacional de Produção Mineral, a modificação nos regimes de aproveitamento mineral, as novas taxas da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais e os valores das multas a serem aplicados com a nova lei. A análise possibilitou concluir que a implantação da nova lei trará benefícios na reestruturação do órgão gestor com ônus aos mineradores pela implantação de leilões, altas taxas e multas. Para o mercado atual, pior do que estas modificações tem sido a indefinição de uma legislação que regule o setor.

Palavras-chave: Código de Mineração; Novo Marco Regulatório da Mineração; Agência Nacional de Mineração; Regime de aproveitamento mineral.

ABSTRACT

The mining code change has been the subject of discussion among different professionals. Those most interested in these modifications are geologists and miners. This monograph presents the most significant changes between the current law since 1967 and the Preliminary Draft to substitute 2011 law for comparative purposes. Emphasis is given to the creation of the Mining National Agency and extinction of the National Department of Mineral Production, the modification in mineral exploitation regulations, the new Financial Compensation rate for mineral resources exploitation and the fines to be applied. The analysis led us to conclude that the new law implementation will benefit the management agency charging the miners by the auctions, higher fees and fines. For the current market, worse than these changes has been the vagueness of a regulatory law.

Keywords: Mining code; New Regulatory for Mining Code; Mining National Agency; Mineral exploitation regulations.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 - FOTOGRAFIA DAS CONDIÇÕES PRECÁRIAS DA SEDE DO DNPM DO MATO GROSSO, FEV/2014.....	19
FIGURA 2 - GRÁFICOS ILUSTRANDO O PERCENTUAL DE DISTRIBUIÇÃO DA TAXA CFEM. A) MODELO ATUAL; B) MODIFICAÇÃO SUGERIDA PELA NOVA PROPOSTA DE LEI.....	25
FIGURA 3 - GRÁFICO DEMONSTRANDO O INVESTIMENTO NO SETOR MINERAL, COM APURAÇÃO ANUAL PARA PERÍODOS DE 5 ANOS, EM BILHÕES DE DÓLARES. FONTE IBRAM.....	31
FIGURA 4 - GRÁFICO DEMOSTRANDO A PRODUÇÃO MINERAL BRASILEIRA (PMB), EM BILHÕES DE DÓLARES, NOS ÚLTIMOS 10 ANOS. FONTE: IBRAM.....	31

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - PROCESSOS MINERÁRIOS SOB RESPONSABILIDADE DO DNPM DE 2005 A *31 DE JULHO DE 2014. FONTE: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL.	18
TABELA 2 - TABELA COMPARATIVA ENTRE ATUAÇÃO DO DNPM E A ATUAÇÃO DA ANM E DO CNPM.	20
TABELA 3 - ALÍQUOTAS DA CFEM APLICADAS A PARTIR DA LEI DE 1967 EM VIGOR.....	26
TABELA 4 - PROPOSTA DE ALÍQUOTAS COM A APROVAÇÃO DO NOVO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO.	26
TABELA 5 - VALORES COBRADOS PELO DNPM COMO TAXA DE VISTORIA.	28
TABELA 6 - TABELA VALORES DE TAXA DE FISCALIZAÇÃO.....	28
TABELA 7 - VALORES DE MULTAS COBRADAS ATUALMENTE.	29

LISTA DE ABREVIATURAS E/OU SIGLAS

- ANM - Agência Nacional de Mineração
- CFEM - Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais
- CNPM - Conselho Nacional de Política Mineral
- CPRM - Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – Serviço Geológico do Brasil
- DNPM - Departamento Nacional de Produção Mineral
- MME - Ministério de Minas e Energia
- PMB - Produção Mineral Brasileira
- TF - Taxa de Fiscalização

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	HISTÓRICO DA MINERAÇÃO NO BRASIL	14
3	TRANSFORMAÇÃO DO DEPARTAMENTO EM AGÊNCIA	16
3.1	DA ATUAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO	16
3.2	DOS PRAZOS E CELERIDADE DOS PROCESSOS	17
3.3	REPASSE DE VERBA E CONDIÇÕES DE TRABALHO	18
3.4	DA CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA MINERAL (CNPM)	19
4	ALTERAÇÃO DOS REGIMES DE APROVEITAMENTO MINERAL	21
4.1	REGIMES DE APROVEITAMENTO SEGUNDO A LEI DE 67	21
4.2	REGIMES DE APROVEITAMENTO SEGUNDO A PROPOSTA DE 2011	22
4.3	PROCESSO DE LICITAÇÃO	23
5	DAS TAXAS E MULTAS	25
5.1	CFEM – COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS	25
5.2	TAXA DE FISCALIZAÇÃO	27
5.3	COBRANÇA DE MULTAS	29
6	SETOR MINERAL E ECONOMIA	31
7	CONCLUSÃO	33
	REFERÊNCIAS	36

1 INTRODUÇÃO

O setor mineral brasileiro ainda é muito associado à extração de riquezas como ouro, gemas e, atualmente, do minério de ferro, e isto deve-se à colonização voltada para a exploração. Porém, a importância da exploração mineral para o desenvolvimento econômico do país deve ser entendida no âmbito industrial.

Alguns ramos, como o de rochas e minerais industriais e agrominerais, são necessários para o desenvolvimento das indústrias de base, acarretando na expansão da construção civil e da agricultura, início de qualquer processo de enriquecimento de uma nação.

O desenvolvimento da mineração vista como indústria gera empregos para uma cadeia produtiva que se insere no ciclo de produção e comércio do Brasil, e, conseqüentemente, gera empregos diretos e indiretos aos geólogos, engenheiros e outros profissionais da área. Para tanto, as leis que regem este setor precisam estar de acordo com a evolução econômica e tecnológica.

A Lei que assegura a produção mineral no país é de 1967 e foi sendo detalhada através de Decretos e Portarias diversas, que têm feito bem o papel de reguladoras da mineração. Porém, um novo projeto de lei, que prevê atualizar o sistema de outorga de direitos para a exploração mineral, foi sugerido em 2011, denominado como Projeto de Lei nº37/2011. Este projeto recebeu grande densidade de críticas e questionamentos, incluindo centenas de Emendas que o alteraram ao longo de dois anos. Em 2013, foi formada uma comissão que, após debates com setores interessados, reformulou a proposta a partir do texto sugerido inicialmente (Lei 37/2011), inserindo as necessidades sociais e reavaliando os artigos que mais acarretariam problemas à mineração. A reformulação desta proposta deu origem ao Substitutivo ao Projeto de Lei nº 37, de 2011, como resultado de um parecer referente à primeira proposta.

Muitas discussões a respeito das conseqüências de tal modificação surgiram a partir da indicação da possível substituição do Código de Mineração, principalmente na comunidade geológica. A comparação entre a Lei de 67 e o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 37, de 2011, será o objeto de estudo desse trabalho.

Mesmo que essa proposta não venha a substituir o atual Código de Mineração, as conseqüências dessa discussão já são impactantes para o setor

mineral. O Departamento Nacional de Produção Mineral suspendeu e retardou vários trâmites previstos no Código vigente a partir de novembro de 2011 e só retornou as atividades referentes a emissão de licenças de forma regular em 2014, com aviso prévio de que os novos processos poderão vir a ser enquadrados na nova lei, independente de quais serão as novas regras. A proposta para o novo código sugere a transformação do DNPM em Agência Nacional de Mineração, o que pode engessar a movimentação dos processos que estão em aberto no órgão de atuação, uma vez que este pode ser substituído, criando vacância legal de três anos.

O objeto de estudo foi definido a partir da observação das consequências da paralisação da prospecção mineral no país. Independentemente do desfecho dos debates que cerceiam o tema, esse período de indefinição tem trazido prejuízos graves ao país. Dados do Instituto Brasileiro de Mineração (2014) apontam redução de mais de 10 bilhões de dólares em investimentos de mineradores no país, devido à instabilidade do setor, reflexo da não definição de uma lei que regulamente de forma clara a extração e comercialização dos bens minerais.

Por se tratar de um Substitutivo a um Projeto de Lei que ainda não foi aprovado, tampouco colocado em prática, não existem jurisprudências nem doutrinas interpretativas a respeito. Isso causa insegurança jurídica por parte dos mineradores que ficam na dúvida a respeito das consequências da implementação do novo projeto, também designado como Novo Marco Regulatório da Mineração. A Constituição Federal, que deveria ter texto simples e de fácil entendimento por qualquer cidadão, possui inúmeras brechas permitindo interpretações variadas a respeito do mesmo assunto. Da mesma forma, a Lei vigente, de 1967, já com seus vícios jurídicos e emendas foi interpretada até seu esgotamento. Caberá fazer o mesmo com a nova proposta.

2 HISTÓRICO DA MINERAÇÃO NO BRASIL

A colonização do Brasil deve-se às riquezas naturais encontradas no país no período do descobrimento. Dentre essas riquezas, os minerais abundantes foram os que mais motivaram a colonização, principalmente o ouro. Desde então, a exploração mineral precisou de controle e, em 1702, o Estado português instituiu o Regimento das Terras Mineraias, que estabelecia o pagamento do quinto, ou seja, 20% do ouro extraído era destinado à metrópole.

Desde então a legislação que rege a exploração mineral no país vem sendo adaptada ao momento econômico pelo governo regente. Em 1891 os bens de subsolo foram vinculados ao solo pela Constituição republicana e somente em 1934 uma nova Constituição separa as propriedades de solo das de subsolo. Tal desvinculação tornou necessária a criação de um órgão que regulasse sobre tais bens. Foi então, neste ano, através do decreto nº 23.979, criado o Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM). Nos 34 anos que seguiram à criação do DNPM, muitos outros órgãos e leis que gerenciam a exploração mineral do país foram criados, inclusive o Ministério de Minas e Energia.

Em 1967, o Decreto-Lei nº 227 cria o denominado Código da Mineração, que foi pensado a partir da descoberta do minério de ferro na Serra dos Carajás, e desde então, as alterações e complementações realizadas no Decreto-lei foram dadas por uma reforma materializada na Lei 9.314/96, além de cerca de trezentas Portarias.

O Caput do Decreto-Lei de 1967 atenta para o desenvolvimento da legislação de acordo com a evolução do país: “CONSIDERANDO que a notória evolução da ciência e da tecnologia, nos anos após a 2ª Guerra Mundial, introduziram alterações profundas na utilização das substâncias minerais; (Redação dada pelo Decreto-lei nº 318, de 1967)”. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Mineração, o acréscimo apresentado na produção mineral brasileira na última década foi de 550%, reflexo do desenvolvimento tecnológico ocorrido após a Segunda Guerra Mundial e, de acordo com a Lei de 1967, tal avanço deve ser acompanhado legalmente.

O Artigo 1º da legislação vigente cita o que seria posteriormente inserido no Artigo 20, inciso IX da Constituição Federal de 1988, a competência da União em administrar os recursos minerais, a indústria e produção mineral e a distribuição, o comércio e o consumo de produtos minerais. Tal Lei identifica os regimes de aproveitamento das substâncias minerais, e são eles: regime de Autorização e

Concessão, Regime de Licenciamento, regime de Permissão de Lavra Garimpeira, Registro de Licença e Regime de Monopolização. As jazidas de monopólio estatal, minerais garimpáveis, substâncias fósseis de interesse arqueológico ou fins científicos, água mineral em fase de lavra e jazidas de água subterrânea são regidas por leis especiais, que deverão permanecer vigentes mesmo após a aprovação do novo Código.

A Lei de 1967, que é o Código vigente, possui inúmeros pontos que tornam o processo de requerimento de lavra moroso e pouco enquadrado nas tecnologias que já estão disponíveis aos órgãos gestores. Os requerimentos, apesar de serem feitos por meio digital, precisam ser protocolizados junto ao Departamento e dependem de autorização de alvará de pesquisa pelo diretor-geral do DNPM e de concessão de lavra outorgada pelo ministro de Minas e Energia.

O Código de 67 legisla que, ao Departamento Nacional de Produção Mineral compete a execução do Código de Minas e das legislações complementares, bem como a fiscalização e inspeção das leis. Contrapondo todas essas questões que pareciam ser problemáticas da legislação vigente, surgiu a Proposta de lei nº 37/2011 que visava reformular o Código, modernizando o sistema e facilitando os processos de autorização de pesquisa e lavra. Porém, algumas mudanças sugeridas foram muito mal recebidas pelas empresas e profissionais do ramo de prospecção mineral. A criação da Agência Nacional de Mineração é alvo de muitas críticas, mas os maiores problemas indicados pelos críticos são as licitações públicas que, quando aplicadas, excluem o direito de prioridade previsto no código anterior e as altas taxas e multas que foram sugeridas.

Em 2013 foi formada uma comissão especial de deputados, liderada pelo Deputado Federal Leonardo Quintão, para estudar a proposta e dialogar com os setores envolvidos. Tal comissão teve como principal objetivo construir uma proposta que associasse as ideias gerais, proferindo um parecer sobre o Projeto de Lei nº 37/2011. Segundo dados da Câmara dos Deputados, cedidos pelo relator Deputado Federal Leonardo Quintão, foram realizadas 17 audiências públicas, 18 encontros regionais, 3 reuniões deliberativas e 4 visitas, que tiveram como resultado uma nova redação apresentada em Abril de 2014 e com data de votação em aberto.

Atualmente o que se tem é uma vacância legal, sem a execução integral do Código da Mineração e com a indefinição a respeito da aprovação ou não do Novo Marco Regulatório da Mineração, a partir da Substitutivo ao Projeto de Lei de 2011.

3 TRANSFORMAÇÃO DO DEPARTAMENTO EM AGÊNCIA

Considerando a evolução legal do Brasil Colônia aos dias de hoje e as consequências da indefinição do Código da Mineração, serão comparadas a lei vigente de 1967, e o substitutivo preliminar a proposta de 2011.

O Decreto-Lei 227 de 1967 cria o Código de Mineração outorgando ao Departamento Nacional de Produção Mineral competência para executá-lo, bem como os diplomas legais complementares necessários ao bom funcionamento da máquina governamental no que diz respeito à legislação minerária. O substitutivo preliminar ao Projeto de Lei nº 37 de 2011 sugere a extinção do DNPM e a criação da Agência Nacional de Mineração (ANM). A extinção de um órgão e criação do outro acarretará em algumas alterações legais descritas neste capítulo.

3.1 DA ATUAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO

O atual Departamento Nacional de Produção Mineral não será substituído pela Agência. O novo Marco Regulatório da Mineração extingue o DNPM bem como 380 cargos comissionados existentes e cria a Agência Nacional de Mineração e 415 novos cargos comissionados. A princípio os funcionários do DNPM serão recontratados pela Agência com equiparação salarial e novos planos de carreira a serem discutidos.

De acordo com o artigo primeiro da nova lei (Substitutivo ao Projeto de Lei nº37/11), a ANM será responsável pela organização da exploração dos recursos minerais como intermediária da União. Esta organização inclui a regulação, disciplinamento e fiscalização das atividades relacionadas à mineração, participando do processo desde a lavra até a comercialização e uso dos recursos minerais. A fiscalização do cumprimento das normas pelos detentores de direitos minerários também fica a cargo da Agência.

A atuação do DNPM, de acordo com a lei vigente, é semelhante ao que se propõe para o novo órgão a ser criado. O Departamento é responsável por outorgar as autorizações de pesquisa, expedir licenças, além de gerir requerimentos e realizar a fiscalização de lavras ativas.

O Departamento é uma Autarquia do Ministério de Minas e Energia desde 1994, tendo liberdade para agir com maior autonomia, porém ainda limitadas ao

Instituto superior. A Agência será intermediária direta entre a União e os detentores dos direitos. A configuração da Agência oferece plenitude de poderes para delegar sobre todo o território, possibilitando maior abrangência de atuação do órgão regulador, que hoje é restrita ao estado onde se localiza a sede.

O parágrafo único do artigo 54 do projeto Substitutivo define a sede e foro da ANM locadas no Distrito Federal, com escritórios centrais nas capitais dos estados de Minas Gerais e do Pará e unidades administrativas nos outros estados da Federação. Não fica definida se as atuais sedes do DNPM, situadas nas capitais, serão revitalizadas e transformadas em unidades administrativas da Agência ou se serão adquiridos novos prédios para a instalação das unidades, além da indefinição a respeito da autonomia com que estas unidades atuarão.

3.2 DOS PRAZOS E CELERIDADE DOS PROCESSOS

A superintendência do DNPM em Curitiba conta hoje com cinco geólogos, sendo um na outorga, três na fiscalização e um na administração. Até setembro de 2014 estavam registradas 897 concessões de lavra ativas, e o passivo de relatórios aguardando vistoria é da ordem de 700 processos em Curitiba. Este número de fiscais é, certamente, insuficiente para que o trabalho seja realizado dentro do prazo estabelecido. A promessa para a criação da agência é que o número de funcionários seja aumentado, diminuindo a morosidade dos processos e agilizando as liberações de licenças, uma vez que o número de funcionários que atuam no departamento não consegue suprir as necessidades do órgão regulador.

Hoje não existem prazos para liberação de um processo por parte da referida autarquia, que é responsável por milhares de títulos por todo o país (TABELA 1). O Parágrafo 4º, do Artigo 25 do Substitutivo Preliminar por exemplo, estipula o prazo de 80 dias, contados da data do protocolo na Agência para que seja dada resposta referente ao relatório de pesquisa mineral que venha a ser apresentado. Caso tenha decorrido o prazo, sem manifestação da Agência, o relatório é considerado aprovado automaticamente e, a partir desta data, inicia-se a contagem do prazo para apresentação do plano de aproveitamento econômico. Essa nova forma de aprovação dos relatórios pode tornar o processo mais célere, porém pode trazer transtornos e fazer com que as avaliações sejam feitas sem que haja um critério avaliativo de qualidade técnica adequada.

TABELA 1 - PROCESSOS MINERÁRIOS SOB RESPONSABILIDADE DO DNPM DE 2005 A *31 DE JULHO DE 2014. FONTE: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL.

Títulos	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Requerimentos de Pesquisa	16.362	17.334	23.561	26.875	16.037	19.855	26.695	20.463	19.106	8.960
Autorizações de Pesquisa	14.451	12.875	13.901	18.269	15.123	18.299	19.583	8.860	13.562	6.818
Relatórios de Pesquisa Aprovados	1.368	1.038	1.428	1.099	1.493	1.349	1.609	1.522	1.613	800
Concessões de Lavra	389	437	324	268	404	204	195	331	177	90
Registros de Licença	1.727	1.534	1.496	1.220	1.132	1.548	1.588	1.645	1.767	944
Permissões de Lavra Garimpeira	73	89	46	106	122	368	258	316	212	71
Registros de Extração	88	179	134	146	202	185	185	136	131	111

Também é prevista a modernização e reestruturação do setor, substituindo os protocolos atuais por protocolos inteiramente digitais, facilitando a tramitação. Estas medidas visam acelerar o processo desde a data de protocolização até o encerramento da atividade minerária.

3.3 REPASSE DE VERBA E CONDIÇÕES DE TRABALHO

Segundo dados do Sistema de Informação de Administração Financeira do Governo Federal (2013) cedidos pelo Deputado Federal Leonardo Quintão, a arrecadação da CFEM no ano de 2013 foi de R\$ 2.325.709.219,14, dos quais R\$ 387.404.572,00 deveriam ser repassados ao DNPM. Apenas 2,55% desse valor foram destinados ao Departamento, o que justifica a não contratação de mais funcionários e as condições precárias das sedes de algumas cidades (FIGURA 1). Além de sedes sucateadas, muitas vezes os fiscais não dispõem de condições para realizar as vistorias necessárias. Segundo o Deputado Federal Leonardo Quintão, em palestra realizada no V Seminário da Indústria Mineral Sustentável 2014, além da precariedade das sedes, muitas vezes os fiscais não dispõem de carros suficientes para fazer as vistorias.

Se consideradas as condições citadas, a criação da Agência levaria à injeção de recursos financeiros no órgão, que hoje sustenta alguns institutos, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente. Haveria também a reestruturação da carreira dos

funcionários, aumento do número de empregados e conseqüente redução do volume de processos acumulados, bem como maior autonomia para execução das atividades a fim de manter a Agência menos sujeita a ingerências e pressões de natureza política. Além disto, a modernização do sistema, com a instituição de requerimentos eletrônicos, acabaria com as filas em frente às sedes do DNPM.



FIGURA 1 - FOTOGRAFIA DAS CONDIÇÕES PRECÁRIAS DA SEDE DO DNPM DO MATO GROSSO, FEV/2014

FONTE: <http://www.ageco.org.br/noticia/228-nota-manifesto-dnpm/>

3.4 DA CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA MINERAL (CNPM)

O artigo 52 da nova proposta cria o Conselho Nacional de Política Mineral que será vinculado à Presidência da República e presidido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia. A composição do Conselho incluirá representantes dos Ministérios de Ciência, Tecnologia e Inovação; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Agricultura, Abastecimento e Pecuária; bem como dos setores tecnológico, acadêmico, da sociedade civil, trabalhadores da mineração, além de representantes dos municípios impactados e mineradores, e da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. A instituição a ser criada não tem correspondência com nenhuma outra atuante nos parâmetros da legislação vigente.

O intuito da criação deste Conselho é que seja composto por representantes com capacitação técnica e interesse no desenvolvimento do setor mineral. O CNPM será responsável por propor ao Presidente da República as diretrizes de planejamento e atuação para que haja estímulo à pesquisa e agregação de valor na cadeia produtiva nacional.

Considerando os incisos de I a XV do parágrafo único do referido artigo 52, não se observa a indicação de geólogos, tampouco de engenheiros de minas, para a composição do corpo de representantes. Apesar de citar representantes do setor acadêmico e tecnológico, não são especificadas as formações destes profissionais. Para criar diretrizes que irão definir os rumos da pesquisa e fomento mineral no país, é essencial que este núcleo seja composto por pelo menos um geólogo e um engenheiro de minas que tornem públicas as dificuldades enfrentadas para que o setor torne-se mais desenvolvido. Qualquer determinação, que não esteja explícita no artigo, dá margem para interpretações que podem excluir da composição do Conselho os profissionais da área.

Analisando de forma mais ampla, pode-se inferir que a criação de um Conselho, que estabeleça diretrizes, pode burocratizar a atividade da Agência, que em princípio seria criada de maneira a facilitar o sistema. O CNPM é citado como mecanismo de criação de leis e emendas constitucionais que possam cobrir brechas na nova lei. Isso gera insegurança jurídica, uma vez que ainda não existem doutrinas e jurisprudência acerca do assunto.

A tabela 2 apresenta a comparação entre as competências hoje sob responsabilidade do DNPM e as competências futuras da ANM e do CNPM.

TABELA 2 - TABELA COMPARATIVA ENTRE ATUAÇÃO DO DNPM E A ATUAÇÃO DA ANM E DO CNPM.

FUNÇÃO	DECRETO-LEI 227/67	NOVA PROPOSTA
Definir Normas	MME	CNPM
Regular e Fiscalizar	DNPM	ANM
Pesquisar e lavrar em áreas especiais	não existe esta definição	Licitações para Concessão
Desenvolver, produzir e comercializar	Empresas privadas	Empresas privadas
Arrecadar CFEM	DNPM	ANM

4 ALTERAÇÃO DOS REGIMES DE APROVEITAMENTO MINERAL

O maior alvo de críticas e indagações do Novo Marco Regulatório da Mineração é a alteração nos regimes de aproveitamento mineral. O Código de Mineração de 1967 apresenta no artigo 2º, os regimes de: Autorização e Concessão, Licenciamento ou Registro de Licença, Permissão de Lavra Garimpeira e Monopolização. Já o Substitutivo ao Projeto da Lei nº 37 de 2011, prevê os regimes de Autorização de Pesquisa, Autorização de Aproveitamento e o regime de Concessão para aproveitamento de bens minerais sendo que, o regime de Concessão pode ou não ser precedido de processo licitatório.

4.1 REGIMES DE APROVEITAMENTO SEGUNDO A LEI DE 67

O artigo 11 do Decreto-Lei nº 227/1967 garante, para os regimes de Autorização, Licenciamento e Concessão, o direito de prioridade para obtenção de Autorização de Pesquisa mineral ou para a solicitação de Registro da Licença desde que o requerimento seja de área livre para a substância solicitada.

De acordo com a Lei vigente, o regime de Autorização e Concessão é aplicável a qualquer substância mineral com exceção dos minerais radioativos, que são monopólio da União. Esse Regime está submetido à solicitação de Requerimento de Pesquisa, obtenção do respectivo alvará, Relatório de Pesquisa, requerimento de Lavra, Portaria de Lavra e apresentação dos Relatórios Anuais de Lavra.

O Regime de Monopólio refere-se a monopólio do Estado sobre quaisquer minerais nucleares. Caso sejam encontrados em fase de pesquisa mediante alvará, deve-se comunicar imediatamente ao DNPM para que sejam tomadas as providências legais sobre aquele bem. Conforme artigo 120 do Decreto 62.934/68, mediante condições especiais, nos casos em que a extração de outra substância mineral no mesmo lugar não interfira na reserva referente ao monopólio, o Governo poderá outorgar concessão ou autorização de pesquisa para a substância que não é alvo de monopólio.

Para o regime de Permissão Lavra Garimpeira, instituído através da Lei nº7805/89, é necessário prévio licenciamento ambiental que é concedido pelo órgão ambiental competente. São consideradas lavras garimpeiras aquelas cuja utilização

econômica e localização possibilite a extração sem pesquisa prévia dos minerais garimpáveis, desde que não ultrapassem 50 hectares de área.

O regime de Registro de Licença ou Licenciamento, regulamentado pela Lei 6567/1978, permite a extração de materiais de uso direto na construção civil, sem necessidade de realização de pesquisa mineral, desde que o requerimento esteja instruído com Licença Ambiental de Operação, autorização da Prefeitura e do proprietário do terreno.

Há ainda o Registro de Extração, válido apenas para órgãos da administração direta e autárquica da União, estados, municípios e do Distrito Federal. Estão regulamentadas sob este regime as substâncias minerais de uso imediato na construção civil para que obras públicas sejam executadas pela administração pública de maneira mais rápida do que o processo natural de requerimento de Autorização e Concessão, não sendo o material comercializado.

4.2 REGIMES DE APROVEITAMENTO SEGUNDO A PROPOSTA DE 2011

Segundo o que consta no Parágrafo 1º do Artigo 11 da nova proposta de lei, só poderão ser objetos de licitação, no prazo de 12 meses contados a partir da publicação da lei, as áreas que são de direito da CPRM e as colocadas em disponibilidade conforme os Artigos 26 e 32 do atual Código. Outras áreas poderão ser destinadas à licitação a partir de proposta elaborada pelo futuro CNPM, conforme Parágrafos 1º e 2º do Artigo 9º. Para os demais casos, serão aplicados os regimes de Concessão precedido de Autorização de Pesquisa semelhante ao vigente hoje, ou de Autorização de Aproveitamento, que se aproxima do atual Registro de Licença, mantido o direito de prioridade.

O Requerimento de Pesquisa será solicitado e passará pelo crivo da ANM, caso a Agência entenda que a área é interessante para ser licitada futuramente, pode negar a Autorização de pesquisa. Com o pedido negado, a Agência é obrigada a licitar a área em um prazo máximo de 6 meses. Se a licitação for feita, entram na concorrência todas as empresas que apresentarem os requisitos necessários para o desenvolvimento da pesquisa. Se no prazo de 6 meses a ANM não abrir o processo licitatório, a área fica livre. A empresa que solicitou a pesquisa pela primeira vez tem prioridade na nova solicitação por um período de 10 dias contados ao encerrar o

período de 6 meses e, nesta segunda solicitação, o requerimento de pesquisa não pode ser negado.

Subentende-se que a empresa que fez o primeiro requerimento irá solicitar a área dentro desses dez dias, caso não solicite, estará aberta para que outras empresas o façam. O requerimento será feito por via eletrônica e será aceito o requerimento da empresa que primeiro fizer o pedido. De maneira geral, caso a área fique mesmo liberada, mantém-se o que existe hoje, a lei de “quem chega primeiro”. A diferença é que, como os pedidos serão feitos por meio digital, as filas em frente ao órgão não existirão mais. Os requerentes ficarão suscetíveis a um sistema digital que precisará ser eficiente e que não trave ou fique indisponível.

Da data de entrega do relatório de pesquisa, a agência terá o prazo de cento e oitenta dias para aprová-lo. Caso a Agência não se manifeste a respeito, decorrido o prazo o relatório será tacitamente aprovado.

Para fins de definição do regime de Autorização de Recursos Minerais, sem necessidade de processo licitatório, enquadram-se as lavras dos chamados “minerais sociais”, que compreendem os de emprego imediato na construção civil, filitos e outros materiais para cargas minerais, argilas para fabricação de revestimentos, tijolos, telhas e afins, rochas ornamentais, água mineral e minérios destinados à correção de solo na agricultura. Este regime assemelha-se ao atual Registro de Licença ou Licenciamento.

4.3 PROCESSO DE LICITAÇÃO

O processo licitatório será aberto a partir de solicitação do Poder Concedente ou por qualquer interessado que a faça ao Poder Concedente. Será de responsabilidade da ANM definir as rodadas de licitações de concessão, bem como determinar as áreas nas quais as concessões serão precedidas de licitação. Qualquer área caracterizada pela existência de recursos ou reservas minerais estará submetida à avaliação para ser ou não licitada.

Os critérios pré-definidos para o julgamento utilizado na escolha do vencedor da licitação serão, de acordo com o artigo 31: bônus de assinatura, bônus de descoberta, participação da União no resultado da lavra e o programa exploratório mínimo. É importante ressaltar que estes critérios podem ser analisados isoladamente ou em conjunto, o que leva a interpretação de que um critério pode ter pontuação

diferente do outro dependendo dos interesses a serem considerados para a determinada licitação.

Para entendimento dos critérios, tem-se a definição dos termos transcritos de acordo com o artigo 6º, incisos VI, VII, XXIII e XXVII:

“VI – bônus de assinatura – valor devido à União pelo concessionário a ser pago no momento da celebração e nos termos do contrato de concessão da área licitada;

VII – bônus de descoberta – valor devido à União pelo concessionário, a ser pago nos prazos e condições estabelecidos no contrato de concessão da área licitada, quando a descoberta comercial denotar a existência de reservas superiores às estimadas no procedimento licitatório;

XXIII – participação da União no resultado da lavra – remuneração ofertada pelos concorrentes ao ente licitante, que pode consistir em critério de julgamento na licitação para a concessão de direitos minerários, conforme edital;

XXVII – programa exploratório mínimo – conjunto de atividades que, obrigatoriamente, serão realizadas na fase de pesquisa, conforme proposta do interessado, definição da ANM ou do edital de licitação.”

Definidos os termos pode-se analisar a respeito dos critérios que serão julgados no processo licitatório. Tanto o bônus de assinatura, quanto o bônus de descoberta e a participação da União no resultado da lavra, não tem valores pré-estabelecidos, ficando, segundo descrito na lei, a cargo do edital da licitação a definição dos parâmetros. Levando-se em conta que a iniciativa de criação de processos licitatórios teria como objetivo diminuir a especulação mineral, fica a dúvida se haveria ou não algum possível privilégio ou beneficiamento de empresas em detrimento de outras, já que pagamento de bônus e parcelas à União também seriam critérios de julgamento. Portanto faz-se necessário garantir ampla transparência nesse processo.

O artigo 10 outorga ao Poder Concedente, neste caso a ANM, autonomia para fixar condições de aproveitamento de substâncias minerais, pela União, caso estes minerais tenham como destinação a realização de obras de responsabilidade do Poder Público. Ou seja, caso o minério seja destinado à realização de obras públicas, estas podem ser autorizadas sem necessariamente passar por processo licitatório, sendo vedada, de acordo com o referido artigo, a comercialização deste bem mineral. Estará assegurado o direito minerário de titularidade de terceiros nas áreas em que a jazida esteja locada.

5 DAS TAXAS E MULTAS

Outro ponto bastante polêmico sobre a alteração da legislação minerária são os novos valores de multas e as taxas da CFEM, que terão um acréscimo significativo se comparados ao que é aplicado pelo DNPM atualmente.

5.1 CFEM – COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS

A CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais) é o valor devido a título de “royalty” mineral à União, sendo arrecadada através do órgão regulador, atualmente o DNPM. Além da alteração nas taxas, será alterada a distribuição do montante entre os órgãos e municípios. Hoje a arrecadação da CFEM é distribuída entre municípios mineradores, estados e Distrito Federal e União federal. A nova proposta sugere a divisão, além dos anteriormente citados, com os municípios impactados. Esta nova divisão terá influência também na porcentagem distribuída que passa a ser menor para os antigos beneficiados conforme figura 2.

A) Decreto-Lei 227/67

B) Substitutivo Preliminar

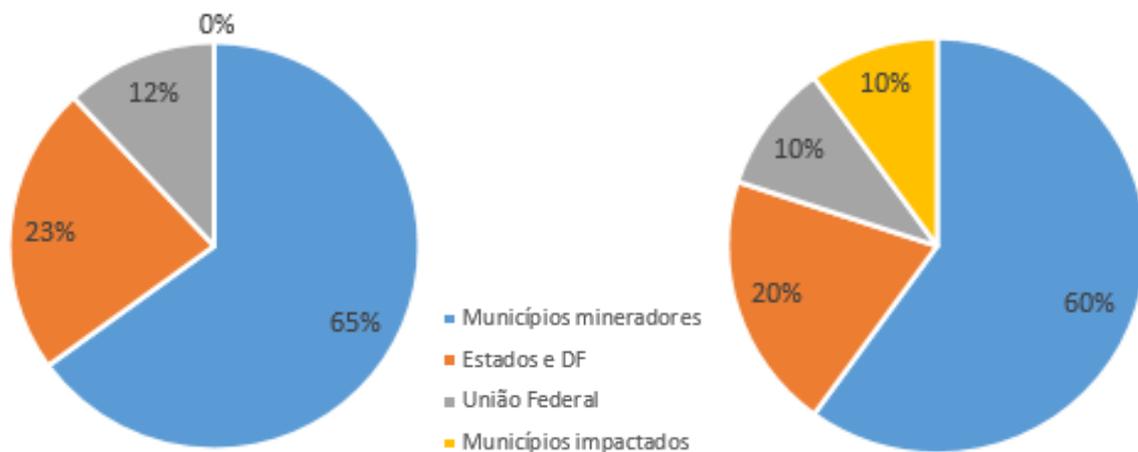


FIGURA 2 - GRÁFICOS ILUSTRANDO O PERCENTUAL DE DISTRIBUIÇÃO DA TAXA CFEM. A) MODELO ATUAL; B) MODIFICAÇÃO SUGERIDA PELA NOVA PROPOSTA DE LEI.

O cálculo da CFEM é feito, dentro dos parâmetros atuais, sobre o valor do faturamento líquido obtido através da venda do bem mineral. Este faturamento líquido refere-se ao valor da venda com desconto de tributos como ICMS, PIS e COFINS, assim como outras despesas com transporte e seguros. Se o produto não for vendido por algum motivo, seja pelo consumo, transformação ou utilização do bem pelo

minerador, o cálculo da CFEM é feito através da soma de despesas ocorridas até que o bem mineral tenha sido utilizado. Para efeitos da nova proposta, a alíquota da CFEM será calculada sobre a receita bruta, sendo deduzidos apenas os tributos que incidem sobre valor de comercialização. Todos os outros custos não serão deduzidos neste novo cálculo da taxa.

A porcentagem cobrada para o cálculo da CFEM varia de acordo com a substância explorada. A Lei vigente estabelece alíquotas que estão listadas conforme a tabela 3. A nova lei propõe a alteração para os valores descritos na tabela 4.

TABELA 3 - ALÍQUOTAS DA CFEM APLICADAS A PARTIR DA LEI DE 1967 EM VIGOR.

Decreto-Lei N°227/67	
Minerais	CFEM
Pedras preciosas, coradas lapidáveis; carbonatos e metais nobres	0,2%
Ouro	1%
Ferro; fertilizantes; carvão e demais substâncias	2%
Minério de alumínio, Manganês, sal-gema (NaCl) e Potássio	3%

TABELA 4 - PROPOSTA DE ALÍQUOTAS COM A APROVAÇÃO DO NOVO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO.

Substitutivo preliminar ao Projeto de Lei nº 37/2011	
Minerais	CFEM
Diamante e Ouro (não extraídos por empresas mineradoras); pedras preciosas e coradas lapidáveis	0,2%
Água mineral; argilas*; agregados para construção civil**; rochas ornamentais; fósforo, potássio e minérios empregados como corretivo de solo na agricultura ou alimentação animal	0,5%(***)
Tungstênio, dolomito e quartzo industrial	1%
Carvão mineral	1,5%
Bauxita; calcário, manganês e fosfato (exceto os corretivos de solo); caulim e nióbio, ouro e terras raras	2%
Diamante (extraído por empresas mineradoras), ferro, grafite e demais substâncias minerais.	4%

* Argilas destinadas à fabricação de revestimentos, tijolos, telhas e afins

**Agregados como: areia, brita, argila e afins

*** Taxa diferenciada para os denominados minerais sociais, com intuito que fomentar o crescimento econômico e social das cidades

Existe dificuldade em criar uma tabela comparativa entre as alíquotas que vigoram e as que irão substituí-las pelo fato de os minerais serem tratados de formas distintas. A alíquota para minérios empregados na construção civil, além dos utilizados na agricultura e pecuária, terão valores reduzidos se comparados a legislação em vigor. Isto porque são considerados de suma importância para o desenvolvimento social das cidades. Em contrapartida, com o crescimento na extração e exportação de minério de Ferro, a alíquota teve acréscimo de 100% se comparada aos valores hoje estabelecidos. A queda dos preços já tem sido suficiente para que vários pequenos mineradores estejam fechando as portas. Com o crescimento da CFEM, os gastos seriam ainda maiores do que o programado pelos mineradores, dificultado ainda mais a manutenção no mercado daqueles com menor expressão econômica.

Com a divulgação dessa nova Proposta as mineradoras de Ferro, projetando uma possível queda nos lucros, se mobilizaram solicitando que a taxa de 4% fosse reduzida. A solicitação foi em partes atendida, havendo redução da alíquota em 50% quando a utilização do minério for realizada dentro do território nacional. Caso contrário, mantém-se a alíquota integral. Desta forma, a taxa sobre o minério de Ferro pode variar de 2% a 4%.

5.2 TAXA DE FISCALIZAÇÃO

Ainda em relação às taxas, o Departamento Nacional de Produção Mineral cobra a taxa de vistoria de acordo com a distância entre a sede da Superintendência do DNPM e a área vistoriada. Este valor (TABELA 5) é destinado ao Órgão gestor devido aos custos referentes a transporte, hospedagem e hora do técnico responsável.

TABELA 5 - VALORES COBRADOS PELO DNPM COMO TAXA DE VISTORIA.

Localização da área vistoriada (valor por dia e processo)	
Área localizada num raio de 100 Km (cem quilômetros) da Sede da Superintendência Regional do DNPM.	R\$ 332,75
Área localizada num raio de mais de 100 Km (cem quilômetros) da Sede da Superintendência Regional do DNPM, exceto para aquelas localizadas nos territórios dos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Roraima.	R\$ 499,11
Área localizada num raio de mais de 100 Km (cem quilômetros) da Sede da Superintendência Regional do DNPM e que estejam localizadas nos territórios dos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Roraima.	R\$ 665,48

FONTE: <http://www.dnpm.gov.br/conteudo.asp?IDSecao=160&IDPagina=57>. ACESSO EM OUTUBRO, 2014

A nova proposta utiliza o termo “fiscalização” para definir as vistorias realizadas pelo Órgão regulador. A esta fiscalização é devida a taxa denominada Taxa de Fiscalização (TF – Tabela 6) que deve ser paga anualmente pelos detentores do direito minerário. Este valor será cobrado, diferente do que é feito hoje, de acordo com o porte da empresa. Para fins de cobrança da TF, as empresas são classificadas como:

- De grande porte: com receita bruta anual superior a R\$ 90.000.000,00;
- De médio porte: com receita bruta anual entre R\$ 3.600.000,00 e R\$ 90.000.000,00;
- De pequeno porte: com receita bruta anual entre R\$ 360.000,00 e R\$ 3.600.000,00;
- Microempresa: com receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 360.000,00.

TABELA 6 - TABELA VALORES DE TAXA DE FISCALIZAÇÃO.

Regime / Empresa	Tabela de valores de Taxa de Fiscalização (TF) de acordo com o porte da empresa				
	Grande porte	Médio porte	Pequeno porte	Microempresas	Sociedades Cooperativas
Concessão	R\$ 80.000,00	R\$ 40.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 5.000,00
Autorização e aproveitamento de Recursos minerais	R\$ 80.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00

FONTE: SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 37/2011, ANEXO I.

5.3 COBRANÇA DE MULTAS

As multas aplicadas segundo o Decreto-Lei 227/1967 incidem como pena para o não cumprimento de prazos, não apresentação do relatório de pesquisa, não cumprimento das obrigações decorrentes das autorizações de pesquisa, permissão de lavra garimpeira, das concessões de lavra e licenciamento. O valor da multa estipulado em lei é variável de 100 a 1.000 UFIR. Entretanto, esta unidade de referência foi extinta no ano 2000, e a partir desta data, os valores ficaram definidos pelo DNPM e estão atualizados conforme a tabela 7 retirada do site da Instituição em outubro de 2014.

TABELA 7 - VALORES DE MULTAS COBRADAS ATUALMENTE.

Multas	
Art. 20, § 3º, III, "a" do Código de Mineração	R\$ 2.631,31
Art. 22, §1º, do Código de Mineração	R\$ 2,61
Art. 100, I, do Regulamento do Código de Mineração	R\$ 263,15
Art. 100, II, III e V, do do Regulamento do Código de Mineração	R\$ 2.631,31
Art. 100, IV, do do Regulamento do Código de Mineração	R\$ 424,46

FONTE: <http://www.dnrm.gov.br/conteudo.asp?IDSecao=160&IDPagina=57>. ACESSO EM OUTUBRO, 2014

A infração sujeita a multa à qual se refere o artigo 20, trata do não pagamento de emolumentos e taxas referentes ao requerimento de autorização de pesquisa e da taxa anual por hectare, dada em função do tamanho da área requerida. A multa de 2,61 reais por hectare outorgado relacionada no artigo 22 é devida à não apresentação do relatório de pesquisa mineral e no prazo de vigência do Alvará de Pesquisa.

Referentes ao artigo 100, do Regulamento do Código da Mineração, as multas incidirão sobre inadimplentes de obrigações impostas no que tange os incisos I, II e III. Para efeitos do inciso IV, são aplicadas multas àqueles que não submeterem as modificações nos registros da empresa à aprovação do Ministério de Minas e Energia. Com relação a este último, só é passível de multa aquele que já tiver infringido esta normativa e for reincidente. A multa referente ao artigo 100, inciso V, diz respeito a prática de lavra ambiciosa, definida como sendo aquela conduzida de forma a impossibilitar o posterior aproveitamento econômico da jazida.

O Substitutivo ao Projeto de Lei nº37/11 transcreve como passíveis de multa: os atos de cisão, fusão, incorporação ou transferência de titular de direitos minerários

sem comunicação a ANM dentro de 30 dias; a não apresentação dos relatórios anuais de atividades e de relatório de pesquisa que indique ou não a existência do recurso mineral; atraso no pagamento da taxa de fiscalização ou qualquer infração às disposições legais, contratuais ou regulamentares referentes a atividade de mineração.

A definição das multas, nesta nova proposta, não segue a mesma lógica do que é admitido atualmente. Hoje, como visto na tabela 7, as multas são cobradas de acordo com a infração. Pode-se inclusive prever qual será o gasto de acordo com o número e a gravidade das infrações cometidas. O curioso para o novo código é admitir multas variáveis não só de acordo com a gravidade da infração, mas também de acordo com o porte econômico do infrator, bem como ocorre com a taxa de fiscalização.

Uma multa administrativa caracterizada como simples, definição esta que não está explícita no texto da nova lei, pode variar de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) até R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais), dependendo do porte da empresa infratora. A multa mais branda, destinada às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas, pode variar de R\$ 1.000,00 (mil reais) até R\$ 100.000,00 (cem mil reais). Sem julgar se é justo ou não cobrar multa diferenciada de acordo com o porte da empresa, tem-se o menor valor de multa a ser implantado, independente da infração, 50.000% maior do que a menor multa aplicada atualmente.

Caso haja continuidade de ato de infração, pode-se aplicar multa diária equivalente a R\$ 1.000,00 (um mil reais). Tal valor pode chegar a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia se o porte da empresa for maior. Entende-se que o aumento absurdo no valor das multas deva ser uma medida preventiva, a fim de coibir possíveis atos de infração. Cabe ao Estado coerência, cuidado e clareza na definição dessas multas, para que realmente possam ser pagas sem que o patrimônio seja entregue como forma de garantia.

6 SETOR MINERAL E ECONOMIA

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM) que realiza a apuração anual para períodos de 5 anos (FIGURA 3), a projeção dos investimentos no setor mineral, indica queda a partir do quinquênio iniciado em 2013. A queda é justificada pela crise internacional e crescimento na oferta de produtos, afetando tanto o montante investido no país quanto na exportação de commodities brasileiras. A análise foi realizada levando em consideração a manutenção do Código de Mineração. Caso o Novo Marco seja aprovado os valores podem ser alterados.

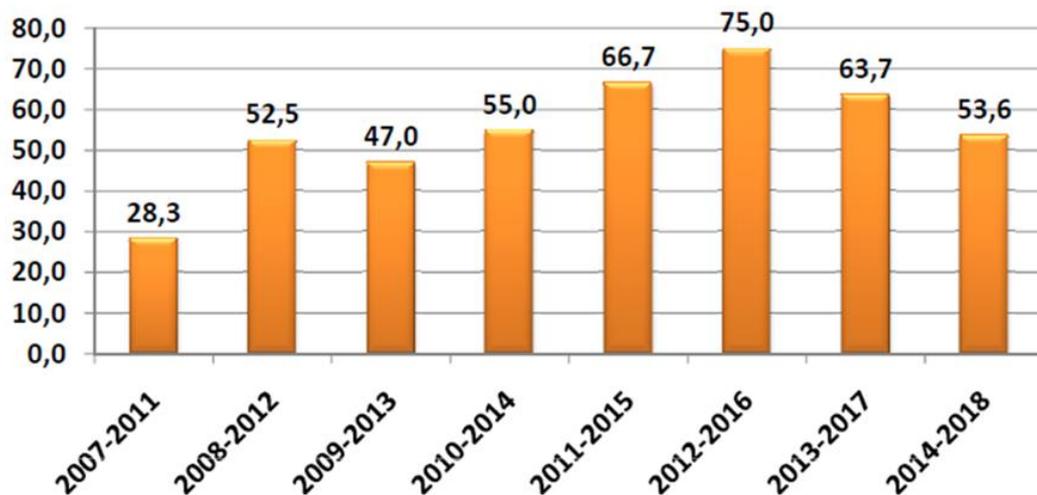


FIGURA 3 - GRÁFICO DEMONSTRANDO O INVESTIMENTO NO SETOR MINERAL, COM APURAÇÃO ANUAL PARA PERÍODOS DE 5 ANOS, EM BILHÕES DE DÓLARES. FONTE IBRAM

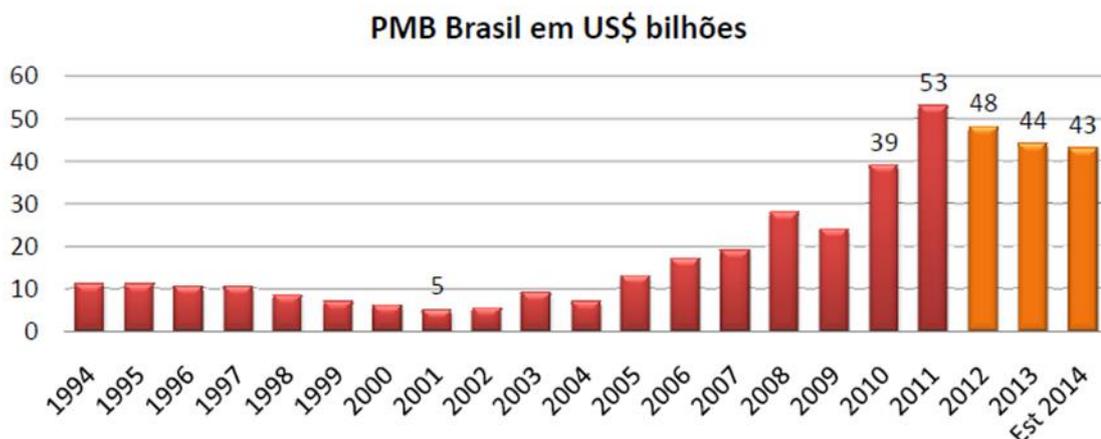


FIGURA 4 - GRÁFICO DEMONSTRANDO A PRODUÇÃO MINERAL BRASILEIRA (PMB), EM BILHÕES DE DÓLARES, NOS ÚLTIMOS 10 ANOS. FONTE: IBRAM

Outro dado interessante a ser analisado é o gráfico que indica a produção mineral brasileira nos últimos dez anos (Figura 4). O “boom” mineral a partir dos anos 2000 é evidente, com queda transicional apenas no ano de 2009. Com a sugestão do Novo Marco da Mineração, o DNPM estagnou as publicações em 2011 e a partir de então a produção mineral no país tem sofrido constante queda. A estimativa até o final do ano é que feche em baixa se comparado ao ano de 2013.

Comparando os dois gráficos pode-se inferir que a influência direta da sugestão do Novo Marco afetou sobremaneira a produção mineral brasileira e que a diminuição de investimentos seria justificável por um período de crise internacional. Entretanto, a produção mineral se mostrou em queda a partir de 2012 e ficou confirmada nos anos subsequentes, coincidindo assim com o período de redução de investimentos estrangeiros no país.

7 CONCLUSÃO

A comparação entre o Decreto-Lei nº 227 de 1967 e o Substitutivo Preliminar ao Projeto de Lei nº 37 de 2011 é apenas uma confrontação de dados que possibilita analisar prós e contras da modificação na lei minerária, de acordo com a evolução do setor no país.

Levando em consideração que a Lei que rege a mineração no país é de 1967, e que nesses 47 anos sem substituição do código as transformações tecnológicas foram incalculáveis, seria óbvio concluir que a política minerária necessita de inovação. Porém, durante esses quase 50 anos, muitos Decretos, Instruções Normativas, Leis e Portarias, auxiliaram na renovação e atualização legal de acordo com a necessidade comercial. Assim como a Constituição Federal, o Código de Mineração transformou-se em uma “colcha de retalhos” que regula o setor e que passou pelos dois “booms” das commodities na década de 70 e nos anos 2000, sem ser desestabilizado.

Se observadas item a item as modificações propostas, a criação da Agência Nacional de Mineração é de suma importância para a reestruturação do órgão regulador, principalmente pela injeção de capital na infraestrutura dos prédios sede, suporte para a realização de vistorias e fiscalizações e na contratação de novos funcionários para reduzir o volume de protocolos acumulados. Outra inovação, que poderia acelerar a liberação dos processos, seriam as requisições inteiramente eletrônicas e a implantação de processos minerários totalmente digitais, a exemplo das atuais declarações de Imposto de Renda. Com o sistema de informações mais moderno seria mais fácil gerir o banco de dados do setor mineral.

Se a análise terminasse aqui, a conclusão do trabalho seria favorável ao Novo Marco da Mineração, contudo, as consequências da alteração dos regimes de aproveitamento mineral são uma verdadeira incógnita. A implantação de possíveis licitações anteriores à concessão de pesquisa gera insegurança jurídica no setor. Bem como o Decreto-Lei de 1967, a nova proposta, após ser aprovada, será acrescida de quantidade significativa de regulamentos e portarias que nortearão a legislação mineral. Muitos trechos não expõem critérios, normas e algumas definições, mas preveem que tais itens serão criados por meio do CNPM, por exemplo. Desta forma, presume-se que haverá a criação de novas normas que legislem a respeito do aproveitamento mineral.

A insegurança gerada pela possibilidade de implantação de processos licitatórios não está ligada somente à dúvida de como serão feitos os processos, mas também por ser um setor de alto risco e extrema concorrência. Será difícil que o minerador busque investir em pesquisas prévias correndo o risco de ter aquela área solicitada pelo governo para que seja colocada em leilão. Outra questão em voga, neste caso, é a definição dos critérios para as licitações. Exceto a apresentação do plano de pesquisa, todos os outros quesitos envolvem pagamentos de taxas e bônus, causando dúvidas sobre a formação de oligopólios e cartéis de grandes empresas sobre os bens que não são de uso direto para a construção civil.

É impossível prever as consequências reais da aplicação de processos licitatórios sobre os bens minerais, mas, com a comparação entre lei vigente e nova proposta, é mais fácil acreditar na decadência do setor do que no crescimento e desenvolvimento a partir da concorrência direta.

A definição das novas taxas da CFEM, apesar de parecer vantajosa por ter sido reduzida para alguns bens minerais, é nitidamente acrescida pelo fato de que será calculada sobre o valor bruto do bem, que antes era cobrada sobre o líquido. Este acréscimo da compensação financeira geraria impactos diretos no montante investido no Brasil no setor mineral. A cobrança elevada de taxas leva a fuga de investimentos, em contrapartida aumentaria a arrecadação para investimento no órgão regulador, no caso a Agência Nacional de Mineração.

A redistribuição da CFEM tem por finalidade atender a questões ambientais e sociais. Os municípios impactados serão definidos a partir de reunião do CNPM e, a taxa referente a CFEM que for repassada aos municípios impactados, deverá ser usada para recuperação ambiental e/ou recuperação da infraestrutura prejudicada por força da mineração.

As multas estipuladas pela nova lei são abusivas com o intuito de coibir atos de infração, porém é impossível que, por maiores que sejam as multas, nenhuma empresa cometa infrações desde a pesquisa mineral até que a jazida seja exaurida. As multas serão sim cobradas e, dependendo do empreendimento, muitas não conseguirão manter o patrimônio por força de quitação da dívida com a União.

Apesar de a maioria dos pontos a serem alterados pelo Novo Marco Regulatório da Mineração apresentarem mais desvantagens que vantagens em sua aplicação, mais prejudicial que a aprovação desta lei, tem sido a indefinição do governo em relação a política que será seguida. O DNPM voltou a emitir os alvarás

de pesquisa comunicando que, caso seja aprovada nova lei, o alvará emitido poderá vir a ser enquadrado dentro dos novos parâmetros. Sem saber ao certo qual será a nova lei, muitos mineradores estão desistindo dos processos, enquanto isso o setor mineral está em declínio, à mercê da decisão dos governantes a respeito do futuro da mineração no país.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL. Decreto Lei n.º 277, de 28 de fevereiro de 1967. Decreta o Código de Mineração.

BRASIL. Decreto Lei n.º 318, de 14 de Março de 1967. Dá nova redação ao preâmbulo e a dispositivos do Decreto-lei n.º 227, de 28 de fevereiro de 1967.

BRASIL. Decreto nº 62.934, de 2 de Julho de 1968. Aprova o Regulamento do Código de Mineração.

BRASIL. Lei nº 7805, de 18 de Julho de 1989. Altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, cria o regime de permissão de lavra garimpeira, extingue o regime de matrícula, e dá outras providências.

BRASIL. Projeto de Lei n.º 37, de 2011. Dispõe sobre o regime de aproveitamento das substâncias minerais, com exceção dos minérios nucleares, petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e das substâncias minerais submetidas ao regime de licenciamento de que trata o inciso III do art. 2º do Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967.

BRASIL. Substitutivo ao Projeto de Lei n.º 37, de 2011. Institui o Código de Mineração Brasileiro, cria a Agência Nacional de Mineração, o Conselho Nacional de Política Mineral e dá outras providências.

Departamento Nacional de Produção Mineral. Portaria nº 178, de 12 de Abril de 2004. Estabelece o procedimento para outorga e transformação do regime de Permissão de Lavra Garimpeira.

DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral.
<http://www.dnpm.gov.br/conteudo.asp?IDSecao=160&IDPagina=57> Acessado em 15 de Outubro de 2014.

IBRAM – Instituto Brasileiro de Mineração: Levantamentos dos Investimentos 2014-2018; Produção Mineral Brasileira 2014.
<http://www.ibram.org.br/> Acessado em 01 de Novembro de 2014.

MAPA – Memória da administração pública brasileira – Casas de Fundação.
<http://linux.an.gov.br/mapa/?p=3735> Acessado em 20 de maio de 2014.