

Jucélia Seixas Rodrigues

O NOVO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso
(Bacharelado em Geologia)

UFRJ
Rio de Janeiro
2012



Jucélia Seixas Rodrigues

O NOVO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Geologia do Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, apresentado como requisito necessário para obtenção do grau de Bacharel em Geologia.

Orientador: José Mário Coelho
Coorientador: Claudio Gerheim Porto

Rio de Janeiro
Novembro 2012

Jucélia Seixas Rodrigues

O NOVO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Geologia do Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, apresentado como requisito necessário para obtenção do grau de Bacharel em Geologia.

Orientador: José Mário Coelho
Coorientador: Claudio Gerheim Porto

Aprovada em: 30/11/2012

Por:

Orientador: Prof. Dr José Mário Coelho (UFRJ)

Coorientador: Prof. Dr. Claudio Gerheim Porto (UFRJ)

Prof. Dr. Gilberto Dias Calaes (UFRJ)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida, pelo seu amor infinito, sem ele nada sou. Agradeço também a Universidade Federal do Rio de Janeiro, pelo excelente aprendizado em geologia, agradeço aos meus professores e meu orientador José Mario Coelho pelas explicações valiosas.

Aos meus amigos (as) da Geologia que estiveram ao meu lado durante essa longa jornada, dando-me incentivo, força e esperança. Em especial, a Aline Garcia, Karina Freitas, Kelly Cristine, Deonel Mandu, Alcina Fernades, Raquel Lima, Roberta Moreno, entre outros, que não estão citados, mas estarão sempre em meu coração e minhas lembranças.

Dedico este trabalho às pessoas mais importantes da minha vida: meus pais, João e Maria, a meu irmão Joelson, minha sobrinha Josyelle e meu esposo Clóvis, além de todos aqueles que estão na minha saudosa cidade morena, terra das mangueiras, que confiaram no meu potencial para esta conquista. Não conquistaria nada se não estivessem ao meu lado. Obrigada, por estarem sempre presentes a todos os momentos, me dando carinho, apoio, incentivo, determinação, fé, e principalmente pelo amor de vocês.

In memoriam
Maria Lúcia de Figueirêdo

RESUMO

RODRIGUES, Jucélia Seixas. **O Marco Regulatório da Mineração**, 2012. 51 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Geologia) – Departamento de Geologia, Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

A definição de um novo modelo institucional para regular o reconhecimento e aproveitamento mineral no país é uma exigência de nosso tempo. Decorre, sobretudo, da perspectiva de crescimento econômico continuado para as próximas décadas, num contexto em que a construção da cidadania é prioridade para a sociedade brasileira. Enquanto outros países trabalham com a perspectiva de esgotamento de suas reservas minerais, já muito exploradas, o Brasil tem pela frente um horizonte de crescimento forte na produção de minérios, tanto para uso doméstico quanto para exportação. O que está em questão é como transformar a riqueza guardada no subsolo em inteligência e capital para colocar o Brasil numa posição mais favorável na divisão internacional do trabalho, de forma a agregar maior valor às exportações que financiarão o investimento na modernização de seu parque industrial, de sua agropecuária e do setor de serviços.

Palavras chaves: Legislação Mineral, Exploração Mineral, Investimento, Pesquisa Mineral.

ABSTRACT

RODRIGUES, Jucélia Seixas. **The New Regulatory Framework for Mining**, 2012. 51 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Geologia) – Departamento de Geologia, Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

The definition of a new institutional model to regulate mining in the country is a requirement of our time. Is mainly due to the prospect of continued economic growth for the coming decades, a context in which the construction of citizenship is a priority for Brazilian society. While other countries are working with the prospect of depletion of its mineral reserves, already overexploited, Brazil is facing a horizon of strong growth in ore production, both for domestic use and for export. What is at issue is how to transform the wealth stored underground in intelligence and capital to put Brazil in a more favorable position in the international division of labor, in order to add more value to exports to finance the investment in the modernization of its industrial its agricultural and service sector.

Key-words: Legislation Mineral, Mineral Exploitation, Investment, Mineral Exploration.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Valor da Produção Mineral no Brasil	06
Gráfico 2: Investimentos Previstos.....	07

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: As Reservas Minerais Brasileiras.....	04
Tabela 2: Participação Brasileira na Produção Mundial	05
Tabela 3: Majoração das Alíquotas CFEM Atual x Propostas.....	27
Tabela 4: Redução das Aliquotas CFEM Atual x Propostas.....	27

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Matriz de Competência.....	17
Quadro 2: Alterações para Autorização de Pesquisa	20
Quadro 3: Alterações para Reconhecimento de Pesquisa.....	20
Quadro 4: Alterações de Autorização de Lavra.....	21
Quadro 5: Alterações de Contrato de Autorização de Lavra.....	22

LISTA DE SIGLAS

ABPM – Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral
ANP – Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica
ANM – Agência Nacional de Mineração
CDN – Conselho de Defesa Nacional
CFEM – Compensação Financeira pela Exploração Mineral
CNPE – Conselho Nacional de Política Energética
CNPM – Conselho Nacional da Política Mineral
CPRM – Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais
DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral
MEG – Metals Economics Group
MME – Ministério de Minas e Energia
PAE – Plano de Aproveitamento Econômico
PIB – Produto Interno Bruto
PNM – Plano Nacional de Mineração
RFP – Relatório Final de Pesquisa
SGB – Serviço Geológico do Brasil
SGM – Secretaria de Geologia e Mineração e Transformação Mineral
TAH – Taxa Anual por Hectare

Sumário

AGRADECIMENTOS	IV
RESUMO.....	V
ABSTRACT.....	VI
LISTA DE GRÁFICOS	VII
LISTA DE TABELAS	VIII
LISTA DE QUADROS.....	IX
LISTA DE SIGLAS.....	X
SUMÁRIO	XI
1. INTRODUÇÃO.....	1
1.1. Objetivos.....	2
1.2. Metodologia.....	2
2. SETOR MINERAL BRASILEIRO.....	3
2.1. Recursos Minerais e Produção Mineral no Brasil.....	3
2.2. Pesquisa Mineral no Brasil	6
3. LEGISLAÇÃO MINERAL ATUAL E FUTURA	10
3.1. Legislação Atual.....	10
3.2 O Novo Marco Regulatório.....	14
3.2.1 Objetivos.....	14
3.2.2. Propostas	15
3.2.3 Modelagem Institucional.....	16
3.2.3.1 Criação do Conselho Nacional de Política Mineral.....	16

3.2.3.2 Manutenção de Competência do Ministério de Minas e Energia.....	17
3.2.3.3 Criação da Agência Nacional de Mineração	18
4. ASPECTOS REGULATÓRIOS.....	19
4.1 Alterações do Regime de Autorização	19
4.1.1 Autorização de Pesquisa	19
4.1.2 Autorização de Reconhecimento Geológico	20
4.1.3 Autorização de Lavra.....	21
4.1.3.1 Contrato de Concessão de Lavra	22
4.1.5 Extração para uso exclusivo em obras públicas	23
4.1.6 Lavra Garimpeira	23
4.2 Alterações na Compensação Financeira CFEM.....	24
4.2.1 Cálculo de CFEM atual.....	25
4.2.2. Proposta de Alteração do CFEM	26
4.3 O que o setor Empresarial Espera do Governo?	28
5. CONCLUSÃO	32
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	35

1. INTRODUÇÃO

Os princípios do Código de Mineração, atualmente em vigor, que foram definidos em 1967, necessitam de revisão, ainda que alguns de seus preceitos devam ser mantidos. Não se trata de mudar por mudar, mas sim de atualizar um instrumento importante para adequá-lo às mudanças tecnológicas e econômicas surgidas no mundo nos últimos 40 anos (Barbosa, 2003).

O novo Marco Regulatório, em elaboração, indica como deverá ser feita a participação do Estado e da iniciativa privada no processo de conhecimento dos recursos minerais, que a Constituição Federal de 1988 definiu como bens da União.

Os projetos de mineração exigem grandes investimentos com prazo longo de maturação. Essa peculiaridade implica que o aporte de capitais de risco necessita, para se efetivar, de um ambiente legal favorável, definido por uma legislação clara e estável, que não exponha o investidor a incertezas e mudanças de orientação por parte do agente regulador. Nesse sentido, é necessário definir com precisão as relações entre mineradores e o Estado, bem como entre os proprietários de terra e as empresas de mineração.

O Brasil, apesar do grande território e das vastas reservas minerais que possui, tem respondido por pouco mais de 10% dos investimentos em pesquisa mineral na América Latina. Além disso, a participação de apenas 3% no total dos investimentos globais do setor confirma que o desenvolvimento do país nessa área está muito aquém de suas potencialidades (Borges, 2010).

Faz-se necessária a modernização administrativa da ação governamental, como parte do processo de reposicionamento do País no panorama mundial de pesquisa e extração de recursos minerais. Essa iniciativa deve servir de ponto de partida para a definição de uma nova política pública para o setor, com aumento de investimentos públicos, melhoria do

acervo de informações sobre o potencial geológico e aprimoramento do sistema de administração de processos minerários (Cadernos de Altos Estudos, 2011).

1.1. Objetivos

O presente trabalho dedica-se as mudanças da legislação atual propostas para o setor de recursos minerais e analisa o novo marco regulatório da mineração. É feito um breve relato sobre a importância da mineração no Brasil e sua posição no contexto do mercado mundial de commodities minerais.

1.2. Metodologia

Foram pesquisados artigos, seminários, apresentações, sobre os temas nos quais se destaca, como principal referência os trabalho contidos no documento intitulado: “**Setor mineral rumo a um novo marco legal**” editado pela Câmara de Deputados. Esta publicação forneceu dados para a realização do presente estudo, posicionando o Brasil dentro do contexto do mercado mundial. Dentre as apresentações estudadas ressaltam as de Miguel Antônio Cedraz Nery, Edison Lobão e do Instituto Brasileiro de Mineração-IBRAM.

Baseado no Plano Nacional de Mineração 2030¹ é apresentado resumidamente os embasamentos teóricos a seguir.

¹ O PNM 2030 foi desenvolvido pelo Ministério de Minas e Energia – MME – para formulação de políticas e planejamento dos setores energético e mineral,

2. SETOR MINERAL BRASILEIRO

Historicamente, o setor mineral ocupa posição de destaque no cenário econômico nacional. Desde o ciclo do ouro até a recente produção das abundantes jazidas de minério de ferro, esse setor tem fornecido matérias-primas indispensáveis não apenas ao parque industrial interno, como também aos de outros países (Cadernos de Altos Estudos, 2011).

A riqueza mineral brasileira é destacada no cenário mundial. As condições geológicas e a extensão territorial do Brasil permitem afirmar que os recursos minerais podem também ser verdadeira fonte de promoção da cidadania.

A história da economia dos povos evidencia que um país com recursos minerais abundantes deve ter uma clara política pública para explorá-los. Isto porque, uma reserva mineral inerte não tem valor em si mesmo e os países que mais se desenvolveram no mundo tiveram suporte substancial na mineração (DNPM, 2011),

Em geral, os projetos de mineração envolvem grandes investimentos, durante longo período de tempo, o que faz com que o aporte de capitais de risco exija a contrapartida de uma legislação clara, simples e estável.

A introdução do modelo de Agências Reguladoras no Brasil, que apresenta importantes características como a independência decisória, o poder regulamentar, a realização do interesse público e o controle social, possibilita uma maior estabilidade jurídica.

Em 1997, no setor energético, teve-se a criação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), além do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

2.1. Recursos Minerais e Produção Mineral no Brasil

O subsolo brasileiro possui importantes recursos minerais, sendo esses recursos expressivos em termos mundiais. O Brasil é composto de Cratons e de bacias sedimentares,

existindo, entre outras, reservas de ouro, ferro, manganês e metais básicos. Nas bacias sedimentares é grande o potencial de minerais não metálicos, fertilizantes, petróleo e gás natural (CPRM, 2003).

O Brasil produz cerca de setenta substâncias minerais, sendo vinte e uma pertencentes ao grupo de minerais metálicos, quarenta e cinco ao de não metálicos e quatro ao de energéticos. Entre esses recursos minerais, merecem destaque o nióbio, o minério de ferro, a tantalita, o manganês, o alumínio, o amianto, a grafita, a Magnesita, o caulim e as rochas ornamentais. O Brasil conta com 97,8% das reservas mundiais de nióbio. (Economia Mineral do Brasil, 2009).

A Tabela 1 apresenta os dados das reservas minerais brasileiras e sua posição no cenário mundial.

Tabela 1
As Reservas Minerais Brasileiras - 2009

Minério	Participação Mundial (%)	Posição
Nióbio	97,8	I
Tantalita	52,1	I
Grafita	25,9	II
Bauxita	10	III
Caulim	28,5	II
Talco	17	III
Vermiculita	10,3	III
Estanho	9,4	IV
Magnesita	7,8	IV
Manganês	2,9	IV
Ferro	9,2	V

Fonte: Economia Mineral do Brasil, DNPM, 2009.

Além de importantes reservas, o Brasil ocupa posição de destaque na produção mineral mundial. No caso do nióbio, além de ter as maiores reservas, o Brasil também é o maior produtor mundial, com cerca de 98% do mercado. A Tabela 2 mostra a posição do Brasil como produtor no cenário mundial.

Tabela 2
Participação Brasileira na Produção Mundial

Minério	Participação Mundial (%)	Posição
Nióbio	98	I
Ferro	19,1	II
Grafita	8	II
Tantalita	16,1	II
Bauxita	12	II
Caulim	10,9	III
Manganês	13,3	IV
Magnesita	8,6	IV
Vermiculita	6,2	IV
Rochas Ornamentais	4,9	IV

Fonte: Economia Mineral do Brasil, 2009.

A economia mineral brasileira experimentou uma fase de notável prosperidade entre os anos de 2003 e 2008, período em que houve um grande aumento dos preços das chamadas commodities metálicas. Nesse período, houve fortes movimentos de incorporação e fusão de empresas, aquisição de projetos antigos e novos, inclusive especulativos, nos quais agentes de mercado sobrevalorizaram e elevaram à condição de jazidas depósitos de baixa qualidade.

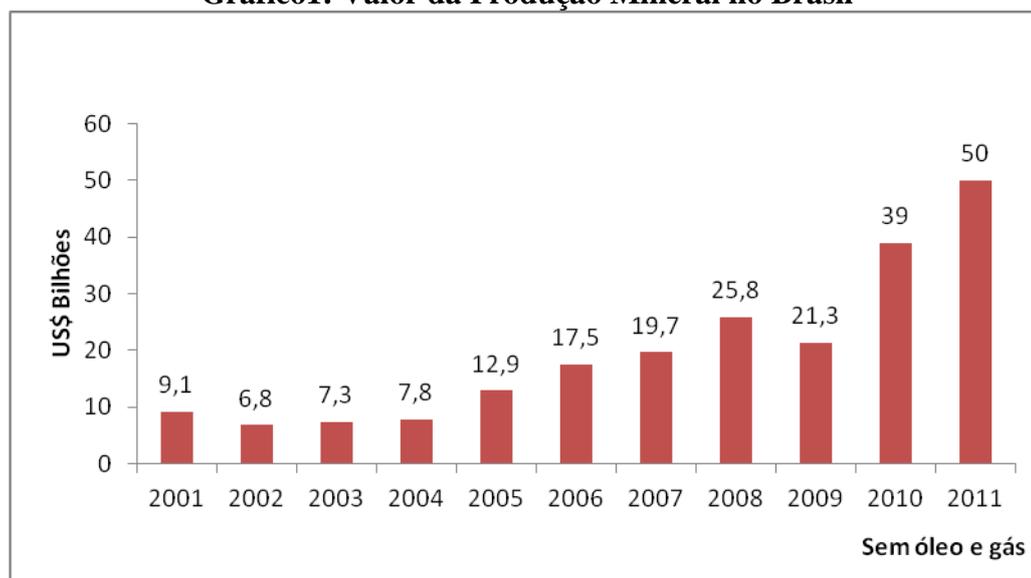
Ainda no ano de 2008, iniciou-se a chamada crise financeira internacional. Dessa forma, o ano pode ser dividido em dois períodos. De janeiro a agosto, a economia brasileira manteve o ritmo de crescimento; de setembro a dezembro, o setor mineral foi atingido pela recessão mundial.

Nesse período, o Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil apresentou uma redução de 3,6%. Ainda assim, a economia brasileira avançou 6,4% ao longo do ano de 2008.

A recuperação da economia mundial trouxe a expectativa de que em 2010 o setor mineral brasileiro teria seu melhor desempenho histórico, com possibilidade de registrar crescimento de 25% em relação ao ano de 2008.

No período 2001/2011 o valor da produção mineral Brasileira teve crescimento de 550%, saindo de US\$ 7,7 bilhões para US\$ 50 bilhões. Com o processo de urbanização mundial e o crescimento das economias emergentes, estima-se que a produção continuará crescendo entre 10% e 15% até este ano (IBRAM, 2011).

Grafico1: Valor da Produção Mineral no Brasil



Fonte: DNPM, 2011

2.2. Pesquisa Mineral no Brasil

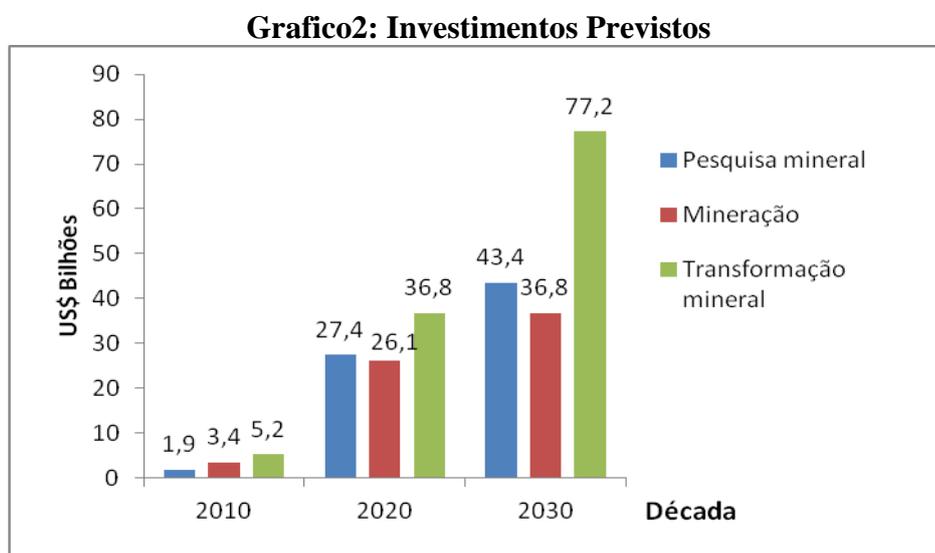
A pesquisa mineral permite que novos depósitos minerais sejam descobertos e podendo explorados. Pode-se afirmar que a definição de novas jazidas enriquece o país, pois são bens da União. A pesquisa de novas áreas exploratórias assume, portanto, grande relevância tanto para a obtenção de metais, agregados quanto de insumos para o aumento da produtividade agrícola (Câmara dos Deputados, 2011).

Um levantamento feito pelo Metals Economics Group – MEG com o objetivo de identificar tendências na pesquisa mineral mundial verificou que a América Latina atraiu 25% dos investimentos em pesquisa em 2011. No que diz respeito à pesquisa de não ferrosos, 3% dos investimentos mundiais foram destinados ao Brasil. Com isso, o país ocupa a quarta posição na América Latina, atrás de México (6%), Chile (5%) e Peru (4%) (Pinheiro Neto Advogados, 2012).

Outra análise feita no levantamento do MEG (2009) está relacionada à proporção de sondagens feitas, tendo por objetivo jazidas de minérios de metais como cobre, níquel, zinco-chumbo, molibdênio, cobalto e estânio, e jazidas de minério de ouro. Ainda que, mundialmente tenha sido reportado um aumento de pesquisa para minério de ouro, no Brasil, cerca de 80% dos investimentos em sondagem, tiveram por objetivo minérios de metais básicos.

Vale mencionar ainda, a pesquisa feita pelo Raw Materials Group, a respeito dos investimentos no setor mineral em 2011 (tanto em projetos como em operações), e sua distribuição entre diversos países receptores. Segundo a pesquisa, o Brasil foi o quarto maior receptor mundial de investimentos na mineração em 2011 (perdendo a terceira posição alcançada no ano anterior para o Chile), tendo recebido investimentos de US\$ 46 bilhões, o que representa 7% do investimento mundial (Raw Materials Group apud Pinheiro Neto Advogados, 2012).

O Gráfico 2 apresenta os investimentos previstos em pesquisa mineral, mineração e transformação mineral (metalurgia e não metálicos), quase todos originários da iniciativa privada, totalizarão US\$ 270 bilhões até 2030, além de mais 30% sobre este valor em infraestrutura e logística, alcançando US\$ 350 bilhões (PNM-2030).



Fonte: PNM-2030, 2010.

Fatores internos e externos tornam um país mais ou menos atraente para o investimento em exploração mineral. Entre os fatores internos destacam-se os atributos naturais, a infraestrutura, a mão de obra e as políticas públicas. Entre os fatores externos destacam-se, entre outros, os preços dos bens minerais, os estoques, a demanda e a liquidez do mercado de capitais.

Para uma efetiva pesquisa mineral é fundamental a melhoria das informações geológicas e o aperfeiçoamento do sistema de gestão dos processos minerários. Além disso, a pesquisa mineral no Brasil ainda é vista, por muitos, como uma atividade meramente especuladora. Essa percepção produz conflitos que aumentam os prazos e os custos da pesquisa mineral no Brasil.

O capital estrangeiro é visto ainda com desconfiança, sobretudo pelos proprietários rurais, pouco familiarizados com as diferenças entre a propriedade dos recursos minerais e a do solo. As empresas de mineração têm preferido manter os programas de pesquisa em suas próprias minas, dando preferência à aquisição de jazidas de terceiros. (Câmara dos Deputados, 2011).

A terceirização da pesquisa mineral, que se acelerou a partir de 2003, com o avanço das empresas júnior, tornou o processo altamente dependente do mercado de capitais, o que aumenta a importância de fatores conjunturais em detrimento dos fatores estruturais. Ao avaliar uma oportunidade de investimento em pesquisa mineral, o investidor considera a relação entre as taxas de risco e de retorno, levando em consideração, entre outros fatores, potencial geológico, garantias jurídicas, infraestrutura, tributação e suporte público (Borges, 2010).

De acordo com o PNM-2030 algumas ações são urgentes para o desenvolvimento das atividades de pesquisa mineral no Brasil como:

- (a) estabelecimento de uma política pública objetiva;

(b) disponibilização de recursos para investimentos públicos;

(c) fortalecimento do Serviço Geológico do Brasil para melhor disponibilidade de informação geológica básica;

(d) a melhoria do sistema de gestão dos processos minerários ocorre com aumento das exigências na fase de pesquisa, redução dos prazos, restrições à livre negociação de prospectos e projetos, adoção do regime de concessão, constitucionalmente previsto.

Nesse contexto, é importante destacar que a maturidade do setor mineral brasileiro pode incentivar a implementação de um novo modelo de fomento à pesquisa mineral, indispensável para garantir o futuro da indústria mineral brasileira (MME, 2011).

3. LEGISLAÇÃO MINERAL ATUAL E FUTURA

3.1. Legislação Atual

Os fundamentos do atual Código de Mineração, em termos de princípios e diretrizes econômicas, foi estabelecido pelo Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967. Em 1996, por meio da Lei nº 9.314, foram feitas alterações nesse Código. Entre as mudanças, pode-se destacar a introdução de um encargo incidente sobre as áreas com alvarás de pesquisa, a exclusão do limite de cinco alvarás de pesquisa por bem mineral e a dispensa da necessidade de registro específico para se operar como empresa mineradora (Caderno de Altos Estudos).

No entanto, essas alterações foram muito tímidas quando comparadas com as modificações feitas no setor energético e não buscaram adequar o Código de Mineração aos ditames da Constituição Federal de 1988. De fato, desde a década de 1970, a indústria de mineração brasileira carece de um efetivo planejamento estratégico institucional que, a partir de novos paradigmas da ação do Estado, seja capaz de induzir a consecução de objetivos e metas, estabelecer diretrizes, ordenar e fomentar ações e programas públicos e privados para o setor, além de viabilizar os meios e os recursos necessários (Freire, 2009).

De acordo com o Código de Mineração, os regimes de aproveitamento das substâncias minerais são os seguintes:

- regime de concessão, quando depender de portaria de concessão do ministro de Estado de Minas e Energia;
- regime de autorização, quando depender de expedição de alvará de autorização do diretor-geral do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM);
- regime de licenciamento, quando depender de licença expedida em obediência a regulamentos administrativos locais e de registro da licença no DNPM;

- regime de permissão de lavra garimpeira, quando depender de portaria de permissão do Diretor Geral do DNPM;

- regime de monopolização, quando, em virtude de lei especial, depender de execução direta ou indireta do Governo Federal.

De acordo com o Código de Mineração, no regime de autorização, o minerador deve inicialmente preparar um requerimento de Autorização de Pesquisa. Convenientemente instruído em objetivar uma área não onerada por requerimento anterior, resultará em um primeiro título minerário, que é o Alvará de Pesquisa.

Elaborado o requerimento, em área livre, e confirmada a oneração do subsolo pelo cumprimento dos requisitos do Código de Mineração, o minerador passa a ter legitimidade para manejo dos instrumentos processuais. Observa-se, então, que esse regime não é de autorização de lavra, mas de autorização de pesquisa.

A continuidade do processo se dá por etapas até a concessão da competente portaria de Concessão de Lavra, que é o segundo título minerário. Esse título autoriza o início do aproveitamento da jazida mineral. Normalmente, esse processo não se completa antes de alguns anos.

Segundo o Código de Mineração, se não ficar demonstrada a exequibilidade técnico-econômica da lavra, o DNPM poderá outorgar ao interessado, sucessivamente, novos prazos. Se o titular não requerer, dentro do prazo, a concessão de lavra, caducará seu direito, cabendo ao Diretor-Geral do órgão declarar a disponibilidade da jazida pesquisada, para fins de requerimento de concessão de lavra (Freire, 2009).

Existe a possibilidade do aproveitamento, pelo concessionário de lavra, de qualquer outra substância mineral não incluída no documento de concessão, exceto os minerais nucleares. Contudo, esse aproveitamento dependerá de aditamento ao seu título de lavra. Esse aditamento será averbado à margem da transcrição do respectivo título.

Esclareça-se, ainda, que o Código de Mineração classifica as minas em duas categorias, segundo a forma representativa do direito de lavra de mina manifestada e mina concedida, essas têm natureza jurídica diversa. A primeira constitui um direito real de domínio do proprietário sobre a própria mina, e a segunda, um direito real do minerador sobre o título minerário.

O aproveitamento das minas manifestadas e registradas independe de consentimento do Governo Federal. Estão sujeitas, apenas, às condições que o Código de Mineração estabelece para a lavra, tributação e fiscalização das minas com aproveitamento consentido pela União.

A definição legal do manifesto de mina mostra tratar-se de um regime especial instituído com o propósito de preservar os direitos do superficiário preexistentes à Constituição Federal e ao Código de Minas de 1934. Já mina concedida é aquela cuja exploração depende de outorga do direito minerário pela União (Trindade, 2009).

A Constituição Federal estabelece dois regimes distintos para o aproveitamento dos recursos minerais: autorização de lavra ou concessão de lavra. Portanto, a Constituição Federal não prevê o regime de licenciamento. Com relação à permissão de lavra garimpeira, a Carta Política não utiliza o termo “permissão”, restringindo-se aos termos “concessão” e “autorização”. Registre-se, ainda, que o regime de permissão de lavra garimpeira foi criado pela Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989, não sendo regido pelo Código de Mineração. Já os regimes de monopolização são tratados por leis específicas (Lima, 2007).

De acordo com Lima (2007), entre as alterações a serem consideradas, algumas podem ser salientadas:

1-Os regimes de autorização e concessão já estão presentes, distintamente, no setor elétrico.

2- O regime de autorização de lavra poderia ser adotado no setor mineral em situações similares às regidas pelo regime de licenciamento.

3- As áreas com grandes jazidas minerais poderiam ser aproveitadas mediante regime de concessão clássico.

No caso de mais de um interessado, o Estado deveria selecionar a proposta que melhor atendesse ao interesse nacional.

O regime de concessão clássico já é adotado com pleno sucesso no setor energético. É por meio de licitações que é concedido o aproveitamento econômico dos grandes potenciais hidráulicos para a geração de energia elétrica e dos reservatórios de petróleo e gás natural. Nos setores elétrico e petrolífero ocorrem, periodicamente, leilões públicos realizados, respectivamente, pela Aneel e pela ANP.

Assim se analisa as alterações no atual regime de exploração mineral, em grande parte aprovado sob um regime constitucional não mais vigente, mas que continua a orientar os procedimentos adotados pela Administração Pública (Silva, 2006).

A Constituição Federal de 1988 proporcionou novo desenho do Estado brasileiro, mas, em muitos aspectos, a legislação minerária não se coaduna com essa nova configuração de Estado (Barroso, 2007).

O Código de Mineração de 1967 teve como motor a necessidade de o país se adaptar à notória evolução tecnológica proporcionada pelo pós-guerra, que veio acompanhada de mudanças profundas na utilização das substâncias minerais e nos mecanismos de proteção da competitividade nacional nos mercados estrangeiros. O carro-chefe era, nitidamente, o fomento à produção mineral. Além desses aspectos, enumerou em sua exposição de motivos a necessidade de adaptação da legislação à conjuntura de então (Lima 2007).

O ambiente em que se vive no século XXI é muito distinto daquele que configurou a legislação minerária na década de 1960. As preocupações de nossa Carta Política com as questões sociais e ambientais são exemplos dessa mudança de contexto. É indispensável, pois, olhar a legislação ordinária pela lente da Constituição, e não o contrário. Uma vez efetuado

esse exercício, não será difícil compreender a necessidade de alteração da legislação minerária (Caderno de Altos Estudos, 2011).

3.2 O Novo Marco Regulatório

O Novo Marco Regulatório da Mineração, que está sendo elaborado pela Secretaria de Geologia Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia (SGM/MME).

Segundo o MME, o modelo proposto terá como base um sistema regulatório mais eficaz para a indústria mineral brasileira, removendo os obstáculos que dificultam o desenvolvimento das atividades produtivas e garantindo um melhor aproveitamento dos recursos minerais (MME, 2010).

3.2.1 Objetivos

O objetivo dessa reformulação é fortalecer a ação do estado, além de estimular a maximização do aproveitamento de jazidas e o controle ambiental (Caderno de Altos Estudos, 2011).

Segundo Miguel Nery (2010), o Novo Marco Regulatório está sendo idealizado no intuito de avançar em soluções necessárias para impulsionar o desenvolvimento da mineração no país, tais como:

- Estimulando à concorrência e elevação da competitividade das empresas de mineração;
- Estímulos para a maximização do aproveitamento das jazidas, a prevenção da saúde e a segurança ocupacional nas minas e o controle ambiental;
- Atratividade de investimentos em pesquisa e lavra;

- Fortalecimento da eficácia do Estado no processo regulatório com soberania sobre os recursos minerais;
- Fomento à agregação de valor na cadeia produtiva mineral;
- Promover da mineração formal;
- Revogar o Código Mineral atual e obsoleto, adotando um marco legal moderno.

3.2.2. Propostas

O Novo Marco Regulatório da Mineração será um mecanismo de apoio à sustentabilidade da mineração em todas as etapas. O modelo proposto terá como base um sistema regulatório mais eficaz para a indústria mineral brasileira, removendo os obstáculos que dificultam o desenvolvimento das atividades produtivas e garantindo um melhor aproveitamento dos recursos minerais do país (Lobão, 2012).

Conforme o Ministério de Minas e Energia, dentre as propostas estão à criação do Conselho Nacional de Política Mineral (CNPM) e uma Agência Nacional de Mineração (ANM) e também Mudanças na Outorga de Título Mineral garantindo melhor acompanhamento, fiscalização e gestão pelo órgão gestor. Outra importante decisão é a participação federativa na fiscalização e gestão dos recursos minerais que constam no artigo 23 da Constituição Federal².

O ministro Edson Lobão em entrevista ao Valor Econômico, em 02 de outubro de 2012, disse- “Neste novo modelo regulatório, serão introduzidos critérios específicos para a emissão dos direitos minerários, que permitirão incentivar um contínuo aproveitamento da jazida, coibindo a chamada especulação improdutiva de títulos minerários. Também serão reforçados os papéis institucionais dos agentes públicos do setor, representados pelo Ministério de Minas

² “Art. 23”. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: “XI – registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios.”

e Energia e suas entidades vinculadas, Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) e Serviço Geológico do Brasil (CPRM)”.

No novo regulamento constarão leis específicas para substâncias que constam como monopólio da União, minerais e fósseis raros, águas minerais, mineração em terras indígenas e em faixa de fronteira entre outras cláusulas importantes. Sendo assim, um mecanismo de apoio à sustentabilidade da mineração em todas as etapas.

3.2.3 Modelagem Institucional

A seguir serão descritos a reorganização institucional e suas competências jurídicas proposta pelo Governo Federal.

3.2.3.1 Criação do Conselho Nacional de Política Mineral

Este será o órgão de assessoria à Presidência da República para o desenvolvimento do setor de mineração, será responsável em definir mecanismo de estímulos aos investimentos em pesquisas, desenvolvimento e inovação na cadeia produtiva nacional estabelecendo as diretrizes para o planejamento do setor e propor a criação de áreas especiais de mineração, cabendo a este conselho a formulação e implementação novas políticas (MME, 2012).

Assim o Poder Concedente terá competência de estabelecer diretrizes e outorga dos direitos minerários, disciplinar a forma de aproveitamento das substâncias minerais, definir diretrizes para os procedimentos licitatórios e promover as licitações. Além de, outorgar as pesquisas e lavras às empresas brasileiras a exceção será, no caso da outorga, por meio da Autorização de Lavra para aproveitamento de bens minerais de mais fácil extração, como os agregados para construção civil (MME, 2012).

As Áreas Especiais poderão ser criadas pelo Conselho Nacional de Política Mineral (proposta do MME ou Agência), em razão de ocorrência mineral considerada estratégica para o desenvolvimento do país. A CPRM/SGB atuará como agente técnico na identificação de

áreas com potencial para criação de áreas de relevante interesse. Com exceção das Áreas Especiais, as áreas não oneradas serão consideradas como áreas disponíveis para requerimentos de pesquisa (MME, 2012).

3.2.3.2 Manutenção de Competência do Ministério de Minas e Energia

Destina-se ao desenvolvimento do setor de mineração, formulando políticas e propondo diretrizes em complementação à competência do CNPM. Competência legal originária para outorga dos títulos minerários, podendo delegar atribuições, vide o Quadro 1. Além de, ser responsável pela assessoria técnica do Conselho, juntamente com SGB/CPRM³, elaboração e execução do planejamento estratégico plurianual.

Quadro 1: Matriz de Competência

COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA	ATUAL	PROPOSTA
Política Setorial	MME	Conselho Nacional de Política Mineral
Poder Concedente	MME (concessão) DNPM (autorização)	MME
Regulação e Fiscalização	DNPM	Agência de regulação
Exploração Mineral	Empresas privadas CPRM	Empresas privadas
Pesquisa e lavra em áreas especiais	Não Há	Licitação pública para empresas privadas
Desenvolver, produzir e comercializar.	Empresas privadas	Empresas privadas
Arrecadação da Compensação Financeira (CFEM)	DNPM	Agência de regulação

Fonte: MME, 2010

³ SGB/CPRM- Serviço Geológico do Brasil produtor das informações sobre a geologia e hidrogeologia do território nacional. Também deverá ser agente técnico do CNPM.

3.2.3.3 Criação da Agência Nacional de Mineração

A agência substituirá o DNPM, com aproveitamento do seu quadro funcional. Uma de suas atribuições será outorgar os títulos por delegação, formular normas e procedimentos técnicos (regulação) das atividades de pesquisa e mineração, podendo estabelecer regras, inclusive determinando multas. Deverá também ser responsável pela arrecadação da compensação financeira pela exploração de recursos minerais (CFEM), e execução das licitações públicas. Os diretores serão nomeados pelo Presidente da República, após aprovação do Senado Federal, e seu colegiado de diretores é a instância decisória máxima (MME, 2010).

4. ASPECTOS REGULATÓRIOS

4.1 Alterações do Regime de Autorização

4.1.1 Autorização de Pesquisa

O atos da Agência (ANM) deverão ser a outorga do Alvará, os critérios e condições serão definidas por atos da Agência poderá ser delegado para o Conselho, veja o quadro 2. A requisição poderá ocorrer somente em áreas livres (sem requerimentos, autorizações ou concessões), com prazo de vigência da autorização de pesquisa será anual, podendo ser prorrogado no máximo até cinco vezes, no caso em que for comprovada a necessidade de complementar a pesquisa, este fato deve ser determinado pela agência, sendo obrigatória a apresentação de relatório ao final do prazo (MME, 2012).

Poderá ocorrer a suspensão do prazo por razões de força maior. A exigência da comprovação de investimentos mínimos por título serão determinados pela Agência (ANM), considerando a natureza e complexidade da pesquisa, que deverão ter como critérios para definição de seus limites para requisição de pesquisa o tamanho da área, substância mineral (MME, 2012).

Esse mecanismo visa inibir a especulação improdutiva com direitos minerários. Após a aprovação do relatório final, se houver implantação da mina e requerimento de concessão, define-se o prazo de 35 anos para as atividades de Lavra.

A obrigação de pagamento progressivo, devido pela ocupação da área, dependendo dos hectares, a ser definido pelo Poder Concedente.

O Quadro 2 mostra o que se deve mudar com aprovação do Novo Marco, no que se refere à Autorização de Pesquisa.

Quadro 2: Alteração para Autorização de Pesquisa

Lei Atual	Proposta de alteração
Alvará com vigência de 3 anos, renovável por igual período	Alvará anual, podendo ser prorrogado até no máximo 3 anos
Plano de pesquisa aprovado pelo DNPM	Investimento mínimo na pesquisa determinado pela Agência
Relatórios parcial ou final ao final do prazo	Comprovação de investimento mínimo anual, com apresentação de RFP ao final da pesquisa.
Anuência do CDN para Faixa de Fronteira	Anuência do CDN para Faixa de Fronteira
Prioridade em áreas livres	Prioridade em áreas livres
Obrigatório pagamento da TAH fixa	Obrigatório pagamento por retenção de área (progressivo)
Não há previsão de perda do Alvará por não realização da pesquisa	A não realização do investimento mínimo sem justificativa gera sanções (multa e a perda do direito minerário na reincidência)

Fonte: MME, 2012.

4.1.2 Autorização de Reconhecimento Geológico

A Prospecção aérea é de caráter regional, os critérios e condições serão definidos por atos da Agência, (Quadro 3). Atribuirá a prioridade para obter autorizações de pesquisa, o prazo será de 180 dias, prorrogáveis por igual período, somente poderá ser requerido novamente depois de finalizado o primeiro reconhecimento. Necessita de anuência do Conselho de Defesa Nacional. Os dados deverão ser entregues à Agência, após três anos (MME, 2010).

Quadro3: Alterações para Reconhecimento Geológico

Lei atual	Proposta de alteração
Garante a prioridade para requerimentos de pesquisa solicitados dentro do prazo	Garante a prioridade para requerimentos de pesquisa solicitados dentro do prazo
Estabelece quais os métodos de prospecção aérea	Critérios e condições serão regulamentados pela Agência.
Limitado a 12 mil quilômetros quadrados	
Obrigatório entrega dos resultados da prospecção.	
Autorizado pelo DNPM	
Prazo máximo de 90 dias, improrrogável.	Prazo 180 dias, prorrogável por igual período.
Exige a anuência prévia do CDN	Necessária à anuência prévia do CDN

Fonte: MME, 2012

4.1.3 Autorização de Lavra

Critérios e condições serão definidos por atos da Agência, a definição gráfica da área pretendida não ficará mais a cargo do requerente, poderá conter também minerais “garimpáveis”, não necessitando de pesquisa mineral prévia, as requisições apenas poderão ser em áreas livres, não dependerá mais da autorização do superficiário. Será de inteira obrigatoriedade a apresentação de Relatório anual das atividades no prazo determinado pela Agência, sob pena da multa e decadência do direito mineral na reincidência (MME, 2010).

O Quadro 4 mostra as alterações propostas pelo Novo Marco Regulatório para Autorização de Lavra

Quadro 4: Alterações da Autorização de Lavra

Lei atual	Propostas de alteração
A jazida deverá estar pesquisada, com relatório aprovado pelo DNPM.	Não necessita pesquisa mineral prévia
As propriedades interessadas deverá ter autorização dos respectivos superficiários.	Independente da autorização do superficiário
Definição de área pretendida, para poder ser confrontada.	Requisições apenas em áreas livres
As cooperativas de garimpeiros terão prioridade na autorização de pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis	Incluirão também minerais garimpáveis.
O Relatório Anual das atividades realizadas no ano anterior, não há penalidades.	Obrigatória à apresentação de Relatório anual das atividades no prazo determinado pela Agência, sob pena da multa e decadência do direito mineral na reincidência.
Definição gráfica da área pretendida, delimitada por figura geométrica formada, obrigatoriamente, é de responsabilidade do requerente da pesquisa mineral.	Critérios e condições serão definidos por atos da Agência

Fonte: MME, 2012

4.1.3.1 Contrato de Concessão de Lavra

Será firmado um Contrato de Concessão, representado pelo responsável pela pesquisa do direito, o termo do contrato serão propostos ao MME pela Agência, juntamente com a aprovação do plano de Aproveitamento Econômico –PAE-, onde as normas e critérios técnicos para definição deste Plano serão estabelecidos por atos da ANM.

As Cláusulas essenciais do Contrato será a definição da área e da(s) substância(s) mineral (is), devendo constar as obrigações e direitos do concessionário, indicando as garantias financeiras (prevê uso dos direitos como garantia). Os critérios para formulação e revisão da pesquisa, caso decorra de licitação para nova pesquisa, conste também critérios para formulação e revisão do Plano de Aproveitamento Econômico -PAE-, como mostra o quadro 5. Programa de trabalho e investimentos previstos, e outros critérios relacionados à função social do bem mineral. Procedimentos para acompanhamento e fiscalização das atividades de mineração e para auditoria do contrato (Caderno de Altos Estudos, 2011).

Quadro5: Alterações para Contrato de Concessão de Lavra

Contratual de Concessão de Lavra	
Lei Atual	Proposta de alteração
Prazo de até 1 ano após aprovação do Relatório final de pesquisa para requerer a lavra.	Empreendedor terá prazo (1 ou 2 anos) para desenvolver a implantação da mina e requerer a lavra
DNPM aprova RFP e PAE	Agência aprova PAE (pode conter RFP) e elabora Minuta de Contrato de Concessão.
MME emite Portaria de Lavra	MME emite Portaria e aprova Contrato de Concessão
Estabelece regras e prazos para apresentação de requerimentos; designa os elementos de informação e prova aceitáveis; descreve o conteúdo pormenorizado do Plano de Aproveitamento Econômico da jazida; estabelece as obrigações do concessionário	Estabelece as obrigações do Concessionário e os fundamentos para extinção da Concessão. Demais normas e critérios serão estabelecidos por atos da Agência.
Estabelece que a concessão será recusada se a lavra for considerada prejudicial ao bem público.	Poder concedente poderá revogar ou suspender o direito minerário quando as atividades de pesquisa ou lavra comprometerem bens ou atividades, públicos ou privados.
Não há prazo de vigência	Contrato com prazo de vigência conforme o PAE aprovado pela Agência, limitado a 35 anos, admitida a prorrogação conforme as condições contratuais.

Fonte: MME, 2012

As penalidades aplicáveis em caso de inadimplemento das obrigações contratuais, tais como critérios para devolução e desocupação de áreas mineradas, inclusive para o fechamento da mina, retirada de equipamentos e instalações e reversão de bens. Os procedimentos relacionados à cessão dos direitos e obrigações relativos ao contrato, contendo regras sobre solução de controvérsias, podendo prever conciliação, mediação e arbitragem.

Além de, conter o prazo de vigência, igual ao PAE aprovado, limitado a trinta e cinco anos, e quais as condições para a sua prorrogação e extinção. As Medidas mitigadoras e compensatórias do impacto social e econômico devem ser incluídas depois da realização de audiência pública obrigatória (PNM-2030, 2012).

4.1.5 Extração para uso exclusivo em obras públicas

As áreas para uso exclusivo em obras públicas deixará de ser considerado regime de aproveitamento, podendo ser utilizado por pessoas jurídicas que integram a União, Estados e municípios. Os procedimentos técnicos para autorização de lavra serão realizados pela ANM, assim como a fiscalização. Estas áreas somente poderão ser livres, seus critérios e condições serão estabelecidos pelo CNPM (Caderno de Altos Estudos, 2011).

4.1.6 Lavra Garimpeira

A Constituição Federal não prevê o regime de licenciamento. Com relação à permissão de lavra garimpeira, a Carta Política não utiliza o termo “permissão”, restringindo-se aos termos “concessão” e “autorização”. Registre-se, ainda, que o regime de permissão de lavra garimpeira foi criado pela Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989, não sendo regido pelo Código de Mineração (Cadernos de Altos Estudos, 2011).

4.2 Alterações na Compensação Financeira CFEM

Apesar de a definição de tributo ser uma questão conflituosa, pode-se dizer que tributos são valores cobrados para fazer face aos custos do Estado. Compensação financeira ou royalties, no entanto, não devem estar diretamente relacionados a esses custos. Eles devem ser cobrados como um direito de cidadania (Cadernos de Altos Estudos, 2011).

A compensação financeira pela exploração de recursos naturais é o preço pago pelo empreendedor ao proprietário do recurso natural pelo direito de produzir e comercializar esse recurso. A fim de se analisar a natureza da compensação financeira pela exploração de recursos minerais no Brasil (ANAMUP, 2012).

A cobrança da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) tem como base o § 1º, art. 20, da Constituição Federal. Transcreve-se, a seguir, esse dispositivo constitucional:

“Art. 20. São bens da União:

§ 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.”

A Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, instituiu, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, e de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva.

Essa lei estabeleceu os seguintes percentuais de compensação financeira: até 3% sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral, obtido após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial; 5%

sobre o valor do óleo bruto, do xisto betuminoso e do gás extraído de seus respectivos territórios (ANAMUP, 2012).

Com relação à CFEM, a Lei nº 7.990, de 1989, não definiu o percentual dessa compensação para os vários minerais nem definiu o que é “faturamento líquido”. A Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, de certa forma, corrigiu essas lacunas. Conforme o art1º:

“§ 1º O percentual da compensação, de acordo com as classes de substâncias minerais, será de: I – minério de alumínio, manganês, sal-gema e potássio: 3% (três por cento); II – ferro, fertilizante, carvão e demais substâncias minerais: 2% (dois por cento), ressalvado o disposto no inciso IV deste artigo; III – pedras preciosas, pedras coradas lapidáveis, carbonados e metais nobres: 0,2% (dois décimos por cento); IV – ouro: 1% (um por cento), quando extraído por empresas mineradoras, e 0,2 (dois décimos por cento) nas demais hipóteses de extração.”

A Lei nº 8.001 fixou alíquotas para a CFEM que variam de 0,2 a 3%, mas não trouxe maiores inovações em relação ao setor petrolífero, cujas inovações ocorreram a partir do estabelecimento das participações governamentais desse setor pela Lei nº 9.478, de 1997 (Lei do Petróleo) (Silva, 2006).

4.2.1 Cálculo de CFEM atual

A Compensação Financeira é calculada sobre o valor do faturamento líquido, obtido por ocasião da venda do produto mineral. Entende-se por faturamento líquido o valor da venda do produto mineral, deduzindo-se os tributos (ICMS, PIS, COFINS), que incidem na comercialização, como também as despesas com transporte e seguro.

Quando não ocorre a venda, porque o produto mineral é consumido, transformado ou utilizado pelo próprio minerador, então se considera como valor, para efeito do cálculo da

CFEM, a soma das despesas diretas e indiretas ocorridas até o momento da utilização do produto mineral (Cadernos de Altos Estudos, 2011).

4.2.2. Proposta de Alteração do CFEM

No Brasil, em 2009, a produção de petróleo e gás natural gerou royalties e participações especiais de R\$ 16,371 bilhões. Esclareça-se que a participação especial, que é um ‘royalty especial’, constitui compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural, nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade nos termos do art. 50 da Lei nº 9.478, de 1997 (Cadernos de Altos Estudos, 2011).

No setor mineral, não existe participação especial e a compensação financeira arrecadada foi de apenas R\$ 0,742 bilhão. Assim, o setor petróleo gerou uma compensação financeira para a União, Estados e Municípios cerca de 21 vezes maior que o setor mineral. Apesar da grande diferença entre o setor petrolífero e o setor mineral, não parece justificável uma diferença de arrecadação tão grande. Os royalties correspondem de 5% a 10% do valor da produção nacional de petróleo (Caderno de Altos Estudos, 2011).

Nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade, os concessionários são obrigados a pagar a participação especial. Para apuração dessa participação, são aplicadas alíquotas progressivas sobre a receita líquida da produção trimestral de cada campo, conforme disposto no Decreto nº 2.705, de 3 de agosto de 1998 (Trindade, 2009).

A participação especial é calculada sobre a receita bruta da produção, deduzidos os royalties, os investimentos na exploração, os custos operacionais e a depreciação. Seus recursos são destinados ao Ministério de Minas e Energia (MME), ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), aos estados produtores ou confrontantes com a plataforma continental onde ocorrer a produção e aos municípios produtores ou confrontantes (MME, 2010).

A alteração proposta pelo Novo Marco Regulatório, dobrar o percentual da alíquota da Contribuição Financeira sobre Exploração de Recursos Minerais (CFEM), que é cobrada das mineradoras, majorando o percentual de 2% para 4% sobre valor bruto, como mostra a tabela 3, e a destinando o percentual de 1,5% para os estados impactados, criará as condições necessárias para investimento em infraestrutura e meio ambiente dos estados (360 graus apud ANAMUP, 2012).

Tabela 3: Majoração das alíquotas CFEM Atual x Propostas

Minério	Alíquota Atual	Alíquota Proposta
Bauxita e Manganês	3º	4º
Demais substâncias dos minerais metalíferos ferrosos e não ferrosos	2º	4º
Gemas e pedras de coleção	0,20º	0,5º
Metais preciosos	1º	2º

Fonte: ANAMUP, 2012

A nova política que será adotada para fazer a distribuição do royalty da mineração, a chamada Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), vai mexer com as taxas pagas pelas mineradoras, com o propósito de corrigir distorções de mercado.

Entre eles alguns itens básicos para a indústria de construção civil. O Valor Econômico apurou que governo pretende rever para baixo as alíquotas hoje cobradas na extração de areia, brita e argila, os chamados "agregados" da construção civil, como mostra a tabela 4.

Tabela 4: Redução das alíquotas CFEM Atual x Propostas

Minério	Alíquota Atual	Alíquota Proposta
Minerais de emprego imediato na construção civil	2º	1º
Combustíveis fósseis sólidos, rochas betuminosas e pirobetuminosas.	2º	1,5º
Minerais industriais e rochas de revestimento	2º	1,5º
Água Mineral	2º	1º

Fonte: ANAMUP, 2012

A preocupação do Planalto é manter a competitividade desses materiais, que já são fortemente afetados pelo custo do frete, além de ter garantia de oferta para atender aos projetos de infraestrutura do país (Valor Econômico, 2011).

4.3 O que o setor Empresarial Espera do Governo?

Claudio Scliar, Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do MME, contesta noticiário da imprensa e adianta pontos da legislação que o Governo prepara em substituição ao atual Código de Mineração (Brasil Mineral Online nº 559).

O Secretário inicialmente deixa claro que o “governo não pensa em atuar diretamente no setor mineral, através de uma empresa estatal, nem muito menos estatizar jazidas minerais que poderiam ser consideradas de interesse estratégico para o País.” Mas o modelo licitatório preconizado corresponde na verdade ao estabelecimento do monopólio estatal sobre os bens minerais metálicos, tal qual ocorre no petróleo, onde a ANP leiloa os blocos que a Petrobrás não quer. O acesso às áreas de pesquisa de metálicos se daria por leilão, possibilidade que suscita fundadas preocupações:

- Quem atribuirá valor a áreas que ainda não estão pesquisadas? Técnicos da CPRM e/ou da futura agência serão induzidos a atribuir valor a prospectos não precedidos de estudos econômicos?
- Com que velocidade o território nacional será pesquisado?
- É intenção do Governo é acelerar a revelação do patrimônio mineral ainda ocluso do país ou trata-se de mais um ato destinado a arrecadar fundos para o Tesouro?
- Como as empresas juniores poderão participar do esforço exploratório brasileiro, uma vez que sua lógica é a de previamente desenvolver prospectos e em seguida buscar recursos no mercado de capitais?

Desnecessário lembrar que estas empresas respondem por quase 60% dos recursos aplicados em pesquisa mineral no mundo e têm sido responsáveis por grande número de descobertas importantes (ABPM, 2012).

- O Governo avaliou as conseqüências deste ato em termos de desemprego de geólogos, desmonte da infraestrutura instalada (empresas de serviços, sondagem, consultoria, engenharia, laboratórios)?

Transferir para o Governo a responsabilidade sobre os tais “minerais estratégicos”, significa, salvo melhor juízo, estatizar o risco da pesquisa mineral. Boa parte dos recursos hoje investidos em pesquisa mineral no Brasil é oriunda de poupança externa, que aqui toma plenamente o risco exploratório. Não faz sentido afastar este capital e substituí-lo por recursos públicos (ABPM, 2012).

Em adição a estas observações, é conveniente lembrar que, tal como no petróleo, onde o Pré-Sal foi considerado estratégico e reservado à Petrobrás, também no caso dos minérios haverá a necessidade de um instrumento estatal para se encarregar dos minérios ditos estratégicos.

Claudio Scliar adverte: “Não vamos mais apenas carimbando e assinando”. Refere-se ao fato de que foram suspensas desde Novembro 2011 as outorgas de alvarás de pesquisa e portarias de lavra de minerais metálicos, pelo DNPM (Brasil Mineral Online nº 559).

Trata-ser de uma determinação não escrita – portanto não oficial- o que por si só significa um ato autoritário e ilegal, pois fere o principio da publicidade, moralidade inerente aos atos administrativos, e exime o Governo de explicar à sociedade as razões de tal medida. Depois, porque desconsidera totalmente o trabalho de centenas de empresas e pessoas que investiram tempo e dinheiro nos seus negócios e agora amargam prejuízos. Além de desconsiderar adicionalmente, desta vez com o DNPM (ABPM, 2012).

A ABPM considera que o DNPM necessita melhor aparelhamento e qualificação de pessoal, mas não confere a esta importante Autarquia o papel de mero cartório.

O Código de Mineração atribui missão de Estado ao DNPM e até onde sabemos, o órgão cumpre corretamente esta missão, analisando os processos na forma da lei e fiscalizando pesquisa e lavra dentro de suas possibilidades financeiras e de pessoal (ABPM, 2012).

Claudio Scliar, em entrevista a Brasil Mineral Online nº320, de julho de 2012, revela um quase desconhecimento da dinâmica da Exploração Mineral, ao afirmar que: “a especulação de áreas não será mais tolerada. Queremos acabar com a cultura do negócio de papel, inclusive como forma de incentivar o investimento”. Os associados da ABPM sentem-se ofendidos e aviltados ao serem genericamente tratados como vendedores de papel.

Alvarás têm prazo de vigência e podem ser negociados legalmente, não há nesta prática nada além de um elo da cadeia produtiva da mineração, natural nos países que respeitam a livre iniciativa (ABPM, 2012).

Pesquisa mineral é sinônimo de empreendedorismo e de inovação. A ABPM (2012) não aceita que seja imputada a este segmento a carapuça da especulação, cuja existência, se houver, deve ser creditada em primeiro lugar à inércia do Governo e em segundo lugar a pessoas ou empresas que se valem desta inércia para especular entende que a falta de fiscalização e de aparelhamento do DNPM é um problema crônico, grave e relevante para os destinos da atividade.

A ABPM entende que o atual marco legal brasileiro não tem sido empecilho para o crescimento da atividade mineral e traz segurança jurídica adequada para os investimentos do setor.

A grande reforma legal de 1996 modernizou o Código. Foi decisiva para completar a informatização do DNPM e a simplificação de procedimentos. Mas é justo reconhece que há

como aprimorá-lo ainda mais. Para isso, sugere que a experiência acumulada do setor seja acionada para, em um processo honesto e transparente, encaminhar soluções para o crescimento da nossa mineração (ABPM, 2012).

5. CONCLUSÃO

Em razão da importância dos recursos minerais para a sociedade e para a economia brasileira, indica a necessidade de se promover um debate da redistribuição dos benefícios econômicos que a mineração gera.

Embora o Brasil ocupe posição de destaque no mercado mundial de mineração, sua atuação caracteriza-se pela exportação de insumos básicos, com ínfima agregação de valor. Se, por um lado, as expressivas exportações contribuem favoravelmente para o equilíbrio da balança comercial, pouco contribui para a arrecadação de impostos, visto que são favorecidas por isenção tributária.

Em tal compasso, a Nação vai exaurindo seus recursos minerais, com mínima geração de riqueza para o Estado e para a população. Os aspectos citados apontam a necessidade de reformulação do setor minerário, a começar pelo respectivo marco legal.

O Novo Projeto de Lei da Mineração dispõe sobre a política mineral para o aproveitamento dos recursos minerais e institui o Conselho Nacional de Política Mineral (CNPM), que será vinculado à Presidência da República e presidido pelo ministro de Minas e Energia. O objetivo é promover o aproveitamento racional dos recursos minerais do país, bem como estabelecer as diretrizes para o planejamento do setor e também estimular investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação na cadeia produtiva nacional, entre outros.

O procedimento regulatório proposto no Novo Marco Regulatório estabelece que o direito minerário para pesquisar e lavra seja acessível a brasileiros e pessoas jurídicas. Uma das principais alterações está relacionada à criação do instituto de Autorização de Lavra, destinada à extração de minérios independente da realização de pesquisa mineral prévia.

Outra proposta importante contempla a criação e destinação de áreas Especiais - áreas que contenham minerais considerados estratégicos para o país - para pesquisa mineral e lavra. A gestão dos recursos minerais brasileiros é fundamentada no fortalecimento da ação do

Estado e no aproveitamento dos bens minerais para a garantia dos interesses da sociedade brasileira.

Com relação ao aproveitamento mineral estão estabelecidas normas sobre as atividades de pesquisa, lavra, beneficiamento de substâncias minerais e de recuperação ambiental e, bem como, o fechamento da mina.

Há ainda, minerais que serão regidos por leis próprias como os minerais que constituem monopólio da União, que inclui fósseis comprovadamente de interesse científico e raro, águas minerais, mineração em terras indígenas e faixa de fronteira.

Os regimes de aproveitamento podem ser de Autorização de Pesquisa ou de Autorização de Lavra sendo necessária a comprovação do investimento mínimo. Já o Contrato de Concessão de Lavra, será regido por cláusulas essenciais e será realizado em caso de requerimento, após a fase de pesquisa, ou com o vencedor de licitação.

Em todas as manifestações sobre o Novo Marco Legal, percebe-se que os agentes governamentais estão insatisfeitos com o atual modelo, a ponto de empenhar-se em sacrificar uma das maiores conquistas do setor que é a estabilidade jurídica e a existência de abundante jurisprudência derivada da experiência acumulada na aplicação do Código ora em vigor.

Qual a causa de tanta insatisfação? A mineração, apesar de ser, ao lado da agricultura, um dos sustentáculos da balança comercial, não está beneficiando o país?

Os investimentos em pesquisa não têm sido produtivos? A mineração é diferente de outras atividades econômicas quanto à responsabilidade social? Onde está o problema?

O setor empresarial está desconfiado pela falta de diálogo com o Governo, pois se sentem alheios para discutir democraticamente as mudanças propostas. Pois quem irá pesquisar áreas ainda não estudadas? Quem atribuirá valores para as áreas oferecidas em leilão? Como será feita pesquisa de detalhe? Com que velocidade as pesquisas serão realizadas? A CPRM terá profissionais suficientes para conseguir tais responsabilidades?

Tais questões são algumas que incomodam o setor empresarial, também não se pode esquecer-se das empresas juniores, que sobrevivem com a venda de prospectos de áreas pesquisadas, o que irá acontecer?

Outro razão importante para preocupação das empresas está na suspensão de licenças até a aprovação do Novo Marco Regulatório, não parece ser a melhor maneira de atrair investimentos para o setor mineral e contribuir para o avanço da competitividade da mineração.

No momento que o Governo Federal tem estimulado diversos setores com vistas à retomada da economia nacional, o que tem a ser feito é, agilizar não só a outorga de alvarás de pesquisas como, também, portarias de lavras. Pois parece evidente que suspender as licenças minerais não é a melhor maneira de contribuir para o avanço da competitividade, nem atrair investimentos para o setor mineral.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE PESQUISA MINERAL. *Fantasma de Monopolização e Reestatização Voltam a Assombrar o Setor Minerário Brasileiro*. Disponível em: <http://www.agp.org.br/index.php/2012/08/incertezas-rondam-o-setor-mineral-brasileiro>. Acessado em: 29/10/2010.
- BARBOSA, A. R.. *A natureza jurídica da concessão minerária*. In: *Marcelo Gomes de Souza* (Org.). Direito minerário aplicado. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 79.
- BORGES, L. F. *Investimentos em pesquisa mineral*. In: IV SIMPÓSIO DE EXPLORAÇÃO MINERAL, maio 2010.
- BARROSO, L. R.. (Coord.) *A reconstrução democrática do direito público no Brasil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.
- BIZZI, L.A.; Schobbenhaus C.; Vidotti, R.M; Gonçalves, J.H. 2003 *Geologia, tectônica e recursos minerais do Brasil*. CPRM - Serviço Geológico do Brasil. Brasília. 692 p
- BRASIL MINERAL ONLINE. *O Novo Código da Mineração*. Disponível em: <http://www.adimb.com.br/site//admin/inc/clipping/161.pdf>. Acessado em 24/09/2012
- DNPM. Departamento Nacional de Produção Mineral. *Economia Mineral do Brasil, 2009* In: <http://www.dnpm.gov.br/conteudo.asp>. Acessado em 09/10/2010
- DNPM. Departamento Nacional de Produção Mineral. *A importância da Mineração no Brasil, 2011*. Disponível em: <http://www.cetem.gov.br/palestras/residuos-tecnologias/painel-02/01-importancia-mineracao-brasil.pdf>. Acessado em: 05/11/2012.
- FREIRE, William. *Código de Mineração anotado*. 4. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2009.

FÓRUMS REGIONAIS. *Edição Sul do Ciclo de Fóruns da Mineração, 2012*. Disponível em:

http://www.anamup.com.br/pdf/forum/Os_municipios_Compensacao_Financeira_Extracao_Mineral.pdf. Acessado em: 05/10/2012.

IBRAM. Instituto Brasileiro de Mineração *Informações e Análises da Economia Mineral Brasileira, 2011*. In: <http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00001669.pdf>. Acessado em 07/11/2012

LIMA, P. C. R. . *Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2007*.

MARTINS, J., Lima, P.C.R., Queiroz, A.P.F, Schüler, L.C., Pontes, R.C.M. 2011. **Setor Mineral Rumo a um Novo Marco Legal**. Edição Câmara. Brasília. 2011. 276 p. Série de Cadernos de Altos Estudos.

METALS ECONOMICS GROUPS. **Investimentos em exploração mineral no mundo 2009**. Disponível em: <http://www.adimb.com.br/site/admin/inc/clipping/16.pdf>. Acessado em 17/10/2012

MINERAÇÃO EM REVISTA. Pinheiro Neto Advogados. São Paulo. 2012. Disponível em: http://www.pinheironeto.com.br/upload/tb_pinheironeto_boletim/pdf/130412215231_Minerao_n01.pdf. Acessado em 14/10/2012

MME – Ministério de Minas e Energia. **Plano Nacional de Mineração 2030 (PNM-2030)**. Brasília. 178 p. In: www.mme.gov.br. Acesso em: 04.10.2012.

SILVA, J. A. **Comentário contextual à Constituição**. 2. Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

TRINDADE, A. D. C. **Princípios de direito minerário**. In: Marcelo Mendo Gomes de Souza (Org.). *Direito minerário em evolução*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2009.

VALOR ECONÔMICO. **Suspensão de Licença Mineral Dura até o Novo Código, 2012**. In: <http://www.valor.com.br/brasil/2811874/suspensao-de-licenca-mineral-dura-ate-novo-codigo-diz-lobao>. Acessado em 02/10/2012.