

COMISSÃO MISTA DESTINADA A PROFERIR PARECER SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 789, DE 2017

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 789, DE 2017 (Do Poder Executivo)

Altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e a Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais.

VOTO EM SEPARADO (Do Sr. José Carlos Aleluia)

I- RELATÓRIO

A Medida Provisória nº 789, de 25 de julho de 2017, altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e a Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais. Esta Medida Provisória foi editada junto a duas outras – as MPVs 790 e 791, de 2017 –, compondo o chamado Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira.

Em 18 de outubro de 2017, o Deputado Marcus Pestana apresentou o seu relatório e proposta de Projeto de Lei de Conversão (PLV) à respectiva Comissão Mista. Apesar de representar, em linhas gerais, uma proposta louvável, há pontos trazidos no relatório e na proposta de PLV que causaram grande preocupação a representantes da indústria mineral, particularmente relativos a conceitos e definições sobre:

- (i) fato gerador;
 - (ii) as definições de bem mineral e de beneficiamento;
 - (iii) a incidência da CFEM na venda, no consumo e nas exportações,
- e;
- (iv) as alíquotas do minério de ferro, ouro, calcário para cimento e diamante.



A precisa definição desses pontos é fundamental para o estabelecimento de uma CFEM justa, de fácil compreensão pelo minerador e aplicação e fiscalização pelo Estado.

Nesse sentido, proponho a seguir Voto em Separado com sugestão de substitutivo, como uma tentativa de aperfeiçoamento do PLV, pelas razões acima assinaladas, e que detalho a seguir ponto a ponto.

É o relatório.

II- VOTO

Considerações sobre FATO GERADOR

Para começar, é fundamental, como forma a dar segurança jurídica ao minerador e ao próprio Estado, que a transferência do bem mineral entre estabelecimentos da mesma empresa ou venda entre empresas coligadas do mesmo Grupo Econômico tenham suas respectivas bases de cálculo claramente definidas. Assim, proponho alterações no Art. 6º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, conforme substitutivo anexo.

Considerações sobre DEFINIÇÕES DE BEM MINERAL E BENEFICIAMENTO

Adicionalmente, de forma a dar clareza e maior segurança jurídica, propõe-se que bem mineral seja definido como a substância mineral, que possua valor econômico, já lavrada após a conclusão de seu beneficiamento, e antes de qualquer operação industrial de transformação, conforme definição na legislação do IPI, ainda que fora do seu campo de incidência.

Da mesma forma, em função das grandes polêmicas e históricas discussões ao redor da definição de beneficiamento, e como forma de estabilizar as relações jurídicas e impedir infundáveis discussões judiciais, é imperativo bem definir o conceito de beneficiamento. Nesse sentido, sugere-se que beneficiamento seja tratado como uma etapa preliminar da industrialização, que se refere à extração do bem mineral in situ, antes de sua transformação industrial, na forma conceitual da legislação do IPI, havendo ou não incidência desse tributo. Tendo esses conceitos em mente, sugiro alterações no § 4º do Art. 6º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

Considerações sobre INCIDÊNCIA (BASE DE CÁLCULO)

O Artigo 20 da Constituição Federal, em seu § 1º, assegura aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, “participação no resultado da exploração” ou “compensação



financeira por essa exploração”, sendo essa a matriz constitucional da CFEM e definindo, assim, a sua natureza jurídica.

Em harmonia com o que dispõe a Constituição, o Supremo Tribunal Federal, em meio as discussões sobre a natureza jurídica da CFEM, manifestou-se em duas oportunidades determinando que a CFEM não tem natureza jurídica tributária, mas sim de preço público.

Logo, não se pode pretender vincular o pagamento da CFEM a qualquer atividade que agregue valor ao minério extraído, sendo portanto constitucionalmente adequado que sua incidência recaia sobre a receita de venda, deduzidos os tributos sobre a comercialização, despesas de transporte, próprio ou contratado, ou, no caso de consumo, sobre o custo de extração do bem mineral.

Nessa linha, o preço final do minério após a sua transformação traduz flagrante inconstitucionalidade e desvirtua a natureza jurídica da CFEM.

No caso da CFEM na exportação, deve-se ater a regulação a regras de preço de transferência, ou seja, naquelas hipóteses de vendas a pessoas jurídicas vinculadas, ou a pessoas domiciliadas em países com tributação favorecida, não fazendo sentido estender a regra a qualquer exportação, muito menos considerar a regra de preço de transferência da Lei nº 9430/1996 como base de cálculo mínima. Tendo isso em mente, proponho nova redação para o Art. 2º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990.

Considerações sobre ALÍQUOTAS

Com relação às alíquotas previstas na proposta de PLV, minha principal preocupação é de que sejam adequadas em relação ao calcário para cimento, diamante, ferro e ouro.

No que diz respeito às alíquotas para o minério de ferro, sugere-se adotar a tabela progressiva de alíquotas, tal como constante no texto original da Medida Provisória. Justifica-se tal medida pela especial importância do minério de ferro para a indústria mineral brasileira, a composição do Valor da Produção Mineral e para a balança comercial.

Ao se avaliar período de 10 anos, verifica-se que o Platts atingiu valor inferior a US\$ 60 em cerca de um ano e meio. Ou seja, ao se pretender aplicar para o minério de ferro alíquota linear de 4%, fica demonstrada a perversidade desse mecanismo de cálculo, ao incrementar em 100% a arrecadação de CFEM em um momento em que a capacidade contributiva do minerador já estaria afetada em razão da queda do Platts, penalizando-o de maneira excessiva.

Cabe ressaltar que a sujeição à alíquota progressiva, se aplicada no mesmo período, corresponderia ao pagamento da CFEM na alíquota máxima de 4%, durante aproximadamente cinco anos ininterruptos, realizando assim uma justiça social na metodologia.



As atividades de exploração de recursos minerais no Brasil estão submetidas a uma das cargas tributárias mais elevadas do Mundo, quando se consideram os mais diversos minérios, os impostos e as taxas dos três âmbitos de governo e as cargas equivalentes dos países com os quais disputamos os mercados globais.

Toda elevação da carga tributária repercute de imediato no preço final do produto, afetando a condição de competitividade dos produtores minerais no mercado mundial: se o custo de um fornecedor internacional se altera, o consumidor pode procurar no mercado um substituto de imediato. Ex.: na Índia, quando criado um imposto sobre exportações de minério de ferro de US\$ 7 por tonelada, houve queda imediata de 32% da importação pela China.

A estratégia de tentar reduzir a queda na arrecadação tributária, um fenômeno típico em um processo recessivo, através do aumento de alíquotas de tributos e da criação de novos impostos e taxas, acaba por comprometer a competitividade das empresas brasileiras e impacta de forma adversa a dinâmica de crescimento das economias regionais e locais.

Um aumento excessivo dos custos tributários pode ter um efeito negativo no longo prazo não apenas sobre a atividade de mineração – com consequências sobre a geração de renda e de empregos –, mas também sobre a própria receita tributária. Em particular, uma retração da atividade de extração mineral poderia resultar em uma queda relevante das exportações e uma forte deterioração da balança comercial do País.

Idealmente, mudanças abrangentes como as que estão sendo propostas deveriam ser implementadas apenas após uma análise detalhada do efeito que podem ter sobre a rentabilidade e a taxa de retorno de projetos de mineração e uma comparação desta taxa de retorno com a obtida em investimentos semelhantes em outros países. Esta, aliás, é a recomendação de estudo do Banco Mundial, que recomenda uma ampla discussão com as empresas de mineração e uma análise detalhada do impacto sobre a rentabilidade do setor antes da adoção de qualquer mudança.

Além do risco que um aumento excessivo de tributação coloca para o ambiente de investimento no País, é preciso ter em conta que o impacto tende a ser mais significativo para as mineradoras nacionais – que têm no Brasil uma parcela muito mais relevante de sua atividade – que para as estrangeiras. Neste caso, a própria capacidade competitiva das mineradoras nacionais no mercado internacional tende a ser prejudicada.

No caso do calcário para cimento a Medida Provisória 789, ajustou e atualizou a alíquota incidente sobre os denominados agregados da construção civil, de 2% para 1,5%. Posteriormente, na proposta de PLV, o Deputado Marcus Pestana sabiamente propôs a criação de uma nova alíquota de CFEM de 1% para agregados da construção civil e demais substâncias destinadas ao uso imediato na construção civil, a título de incentivar a atividade por seu caráter social. Por analogia, dada a



importância do cimento para a construção civil, a inserção do calcário destinada a obtenção deste produto nessa faixa de alíquota contribui de maneira significativa para os objetivos sociais pretendidos.

Ainda que a proposta de PLV do relator tenha contemplado a redução da alíquota do diamante de 3% para 2%, esta alíquota implica um aumento de 1.000%, uma oneração excessiva. Como forma de equilibrar os objetivos de arrecadação e os interesses das empresas do setor, propõe-se uma alíquota de 1%

Essa oneração excessiva, carente de qualquer justificativa econômica, prejudica a competitividade do diamante brasileiro, representando custo adicional no preço de exportação, afugentando investidores do País e, ao final, impedindo o desenvolvimento da indústria brasileira de diamantes.

Ademais, o Brasil disputa com outros países do Mundo investimentos em pesquisa mineral e desenvolvimento de novas minas. A CFEM proposta para o diamante é bastante alta se comparada aos principais países produtores de diamante. Em realidade, caso aprovada a alíquota de 2%, o Brasil terá a uma das maiores alíquotas entre os grandes produtores de diamante do mundo. Associando-se isso à já elevadíssima carga tributária brasileira, fará do Brasil um país muito pouco atrativo para o investimento na pesquisa mineral e desenvolvimento de minas de diamantes.

O aumento buscado pela Medida Provisória condena essa indústria, pois certamente representará redução nos investimentos em pesquisa mineral e no potencial de desenvolvimento dos depósitos de diamantes no Brasil, podendo causar aumentos na informalidade na extração e no contrabando de diamantes.

No que se refere ao ouro propõe-se a adoção de uma tabela de alíquotas progressivas, objetivando dar às alíquotas compatibilidade com a cotação do produto no mercado internacional.

O Brasil ocupa a 11ª posição no ranking dos países maiores produtores de ouro do mundo, produzindo 83 toneladas de ouro por ano, não obstante o potencial mineral brasileiro possibilitar ao País condições de galgar as primeiras posições do ranking. A comercialização do ouro ocupa o segundo lugar na exportação mineral brasileira, representando, em 2016, 13% ou US\$ 2.893 bilhões das exportações.

O segmento das empresas mineradoras de ouro está presente em todas as regiões do Brasil, gerando 24 mil empregos diretos e 14 empregos indiretos, para cada emprego direto. Nos últimos três anos, a arrecadação tributária, neste segmento, foi de R\$ 3 bilhões. Apesar da importância estratégica do segmento na balança de exportação mineral brasileira, o setor encontra-se pressionado pelo baixo valor do ouro no mercado internacional. Por outro lado, há um progressivo incremento dos custos de produção decorrentes da constante necessidade de investimento em tecnologia, equipamentos e treinamentos, para viabilizar a operação ambientalmente sustentável e segura, em minas com teores cada vez menores.

Para exemplificar, nos últimos três anos, o investimento total das 6 principais empresas do setor foi de, aproximadamente, R\$ 5 bilhões. É de se destacar



que a relação entre o atual valor de comercialização do ouro e os elevados custos de operação acaba por dificultar, também, iniciativas de exploração mineral, que podem levar à descoberta de novas jazidas.

Visando a manter o equilíbrio entre a participação do Estado e o valor de comercialização do ouro, propõe-se o escalonamento progressivo das alíquotas da CFEM, vinculando-as à cotação internacional do produto, com a utilização da cotação internacional da London Bullion Market Association. Primeiro, porque esta é a principal referência internacional na definição do preço do ouro em operações comerciais e, segundo, para se utilizar o mesmo critério empregado pelo Governo proposta na Medida Provisória nº 789 para a definição das alíquotas do minério de ferro.

Por todo o exposto, opino pela rejeição do PLV na forma proposta pelo Nobre Relator Dep. Marcos Pestana e solicito o apoio dos Nobres Pares desta comissão no sentido de aprovar este Voto em Separado na forma de Parecer deste colegiado.

Sala da Comissão, em de de 2017

Deputado JOSÉ CARLOS ALELUIA
DEMOCRATAS/BA



CD/17430.46145-51

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2017
(Medida Provisória nº 789, de 2017)

Altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e a Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 6º A exploração de recursos minerais ensejará o recolhimento da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - CFEM, nos termos do art. 20, § 1º da Constituição, quando:

- I - da primeira saída por venda de bem mineral;
- II - do ato de arrematação, nos casos de bem mineral adquirido em hasta pública;
- III - do ato da primeira aquisição de bem mineral extraído sob o regime de permissão de lavra garimpeira;
- IV – da transferência de bem mineral entre estabelecimentos da mesma empresa, ou venda entre empresas coligadas ou do mesmo grupo econômico;
- V – do consumo do bem mineral.

.....
§ 4º - Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - bem mineral - a substância mineral, que possua valor econômico, já lavrada após a conclusão de seu beneficiamento, e antes de qualquer operação industrial de transformação, conforme definições da legislação do IPI, ainda que fora de seu campo de incidência;

II - beneficiamento – trata-se de uma etapa preliminar da industrialização, que se refere à extração do bem mineral in situ, antes de sua transformação industrial, na forma conceitual da legislação do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, havendo ou não incidência desse tributo; e

III - consumo - a utilização de bem mineral pelo detentor do direito minerário, a qualquer título.

§ 5º Os rejeitos e estéreis decorrentes da exploração de áreas objeto de direitos minerários que possibilitem a lavra, na hipótese de



CD/17430.46145-51

comercialização, serão considerados como bem mineral para fins de recolhimento de CFEM.

§ 6º Na hipótese prevista no inciso II do **caput**, o bem mineral será entregue ao vencedor da hasta pública somente mediante o pagamento prévio da CFEM." (NR)

Art. 2º A Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 2º As alíquotas da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - CFEM serão aquelas constantes do Anexo a esta Lei, observado o limite de quatro por cento, as quais só poderão ser alteradas na forma da lei, e incidirão:

I - na venda, sobre a receita de venda, deduzidos os tributos incidentes sobre sua comercialização, apurados pelas notas fiscais, as despesas de transporte, seja próprio ou contratado, e as de seguro;

II - no consumo, sobre o custo de extração do bem mineral;

III - nas exportações para pessoas jurídicas vinculadas ou domiciliadas em países com tributação favorecida, sobre a receita calculada, considerado o preço parâmetro definido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, com fundamento no art. 19- A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e na legislação complementar, ou, na hipótese de inexistência do preço parâmetro, será considerado o preço de referência definido pela entidade reguladora do setor de mineração;

IV - sobre o valor de arrematação, na hipótese de bem mineral adquirido em hasta pública; ou

V - sobre o valor da primeira aquisição do bem mineral, na hipótese de extração sob o regime de permissão de lavra garimpeira.

.....
§ 3º A base de cálculo definida no inciso II do **caput** aplica-se na apuração da CFEM quando houver utilização ou bonificação do bem mineral, em qualquer estabelecimento, pelo titular do direito minerário-

§ 4º O contribuinte poderá optar por utilizar o critério previsto no inciso II do **caput**, ou pelo custo presumido de produção do bem mineral, a ser estabelecido através de ato da entidade reguladora do setor de mineração, precedido de consulta pública, para cada bem mineral.

§ 5º No aproveitamento econômico de água, envasada ou não, para fins econômicos e de consumo, nos termos do Decreto-Lei nº 7.841, de 8 de agosto de 1945 - Código de Águas Minerais, a base para cálculo da CFEM será a receita de venda, deduzidos os tributos incidentes sobre sua comercialização, apurado pelas notas fiscais, as despesas de transporte, seja próprio ou contratado, e as de seguro, respeitada a competência da saúde pública nos



termos da legislação em vigor. Apenas para a água envasada, deverá ser também abatido o custo com os vasilhames necessários a assepsia e garantia alimentar.

§ 6º No aproveitamento econômico de água mineral para fins balneários, a alíquota da CFEM incidirá sobre o valor do banho, deduzidos os tributos incidentes sobre sua comercialização, apurado pelas notas fiscais, as despesas de transporte, seja próprio ou contratado e as de seguros.

§ 7º Anualmente, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios tornarão públicas as informações relativas à aplicação das parcelas da CFEM a eles destinadas, na forma estabelecida na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011." (NR)

"Art. 2º - A. Ficam obrigadas ao pagamento da CFEM as seguintes pessoas jurídicas ou físicas:

- I - o titular de direitos minerários;
- II - o primeiro adquirente de bem mineral extraído sob o regime de permissão de lavra garimpeira;
- III - o adquirente de bens minerais arrematados em hasta pública; e
- IV - a pessoa física ou jurídica que exerça, a título oneroso ou gratuito, a atividade de exploração de recursos minerais com base nos direitos do titular original.

§ 1º Os instrumentos contratuais que trata o inciso IV do **caput** deverão ser averbados no órgão ou na entidade reguladora do setor de mineração.

§ 2º Na hipótese de arrendamento, o arrendante de direito minerário responde subsidiariamente pela CFEM devida durante a vigência do contrato de arrendamento, desde que devidamente comprovado que o arrendante possuía conhecimento da existência do débito.

§ 3º Na cessão parcial ou total do direito minerário, o cessionário passa a responder subsidiariamente por eventual débito da CFEM relativo a período anterior à averbação da cessão, desde que devidamente comprovado que possuía conhecimento da existência do débito.

§ 4º Os sujeitos passivos referidos no **caput** serão cadastrados e manterão seus dados atualizados perante a entidade reguladora do setor de mineração, sob pena de multa, nos termos do regulamento." (NR)

"Art. 2º - B. O inadimplemento do pagamento da CFEM no prazo devido ou o seu recolhimento em desacordo com o disposto na legislação em vigor ensejará a incidência de juros e multa, calculados na forma estabelecida no art. 61 da Lei nº 9.430, de 1996." (NR)

"Art. 2º - C. Constituem infrações administrativas puníveis com multa a ser aplicada pela entidade reguladora do setor de mineração:

- I - o fornecimento de declarações ou informações inverídicas;



II - a falsificação, a adulteração, a inutilização, a simulação ou a alteração dos registros e da escrituração de livros e de outros documentos exigidos pela fiscalização; e

III - a recusa injustificada em apresentar os documentos requisitados pela entidade reguladora.

§ 1º Nas hipóteses previstas nos incisos I e II do **caput** a multa será de dez por cento do valor apurado pela entidade reguladora do setor de mineração a título de CFEM ou de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), o que for maior.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso III do **caput**, a multa será de trinta e três centésimos por cento ao dia até o limite máximo de vinte por cento do valor apurado pela entidade reguladora do setor de mineração a título de CFEM.

"Art. 2º - E. Os prazos decadencial e prescricional passam a ser de 05 (cinco) anos" (NR)

Parágrafo único – Este artigo terá efeito a partir da data de publicação desta norma. Os fatos anteriores regem-se pelo art. 47 da Lei nº 9.636 de 15 de maio de 1996.

"Art. 2º - F. Compete privativamente à União, por intermédio da entidade reguladora do setor de mineração, regular, arrecadar, fiscalizar, cobrar e distribuir a CFEM." (NR).

Art. 3º O Anexo à Lei nº 8.001, de 1990, passa a vigorar na forma do Anexo a esta Medida Provisória.

Art. 4º Fica revogado o § 1º do art. 2º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990.

Art. 5º Esta Medida Provisória entra em vigor em 01 de janeiro de 2018.

Sala da Comissão, em de outubro de 2017.

Deputado JOSÉ CARLOS ALELUIA
DEMOCRATAS/BA



Anexo à Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990

ALÍQUOTAS PARA FINS DE INCIDÊNCIA DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA
PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS - CFEM

a) Alíquotas das substâncias minerais:

ALÍQUOTA	SUBSTÂNCIA MINERAL
0,2% (dois décimos por cento)	Ouro e diamante, quando extraídos sob o regime de permissão de lavra garimpeira, demais pedras preciosas e pedras coradas lapidáveis e calcário para uso como corretivo de solo.
0,5% (cinco décimos por cento)	Substâncias minerais extraídas a partir de rejeitos e estéreis.
1,0% (Um por cento)	Rochas, areias, cascalhos, saibros e demais substâncias minerais quando destinadas para uso imediato na construção civil, rochas ornamentais, águas minerais e termais, potássio, fosfato, diamante e calcário para produção de cimento.
2% (dois por cento)	Demais substâncias minerais, exceto minério de ferro e ouro, cujas alíquotas serão definidas com base na cotação internacional dos produtos, conforme Tabelas "b" e "c".
3% (três por cento)	Bauxita, manganês, nióbio e sal-gema.

b) Alíquotas do minério de ferro:

ALÍQUOTAS DO MINÉRIO DE FERRO	
Alíquota	Cotação Internacional em US\$/Tonelada (segundo o Índice Platts Iron Ore Index - Iodex)
2,0% (dois por cento)	Preço < 60,00
2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento)	60,00 ≤ Preço < 70,00
3,0% (três por cento)	70,00 ≤ Preço < 80,00
3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento)	80,00 ≤ Preço < 100,00
4,0% (quatro por cento)	Preço ≥ 100,00.

c) Alíquotas do Ouro:

ALÍQUOTAS DO OURO	
Alíquota	Cotação internacional em US\$/Onça (segundo o Índice London Bullion Market Association)
1% (um por cento)	Preço < 1300,00
1,25% (um inteiro e vinte e cinco centésimos por cento)	1301,00 ≤ Preço < 1500,00
1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento)	1501,00 ≤ Preço < 1700,00
1,75% (um inteiro e setenta e cinco centésimos por cento)	1701,00 ≤ Preço < 1900,00
2% (dois por cento)	Preço ≥ 1900,00