XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II

LUIS RENATO VEDOVATO

FERNANDO ANTONIO DE CARVALHO DANTAS

ANDREAS KRELL

Copyright © 2015 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP
Secretário Executivo -Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR
Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches - UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)
Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias
Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC
Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU
Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC
Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC
Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM
Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA
Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito ambiental e socioambientalismo II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara;
coordenadores: Luis Renato Vedovato, Fernando Antonio De Carvalho Dantas, Marcelino Meleu – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-090-9
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito Ambiental. 3. Socioambientalismo. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II

Apresentação

APRESENTAÇÃO

A presente obra é fruto dos artigos apresentados no Grupo de Trabalho (GT) Direito Ambiental e Socioambientalismo II, do XXIV Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado na cidade de Belo Horizonte entre os dias 11 a 14 de novembro de 2014, na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), na Fundação Mineira de Educação e Cultura (Universidade FUMEC) e na Escola Superior Dom Helder Câmara.

O Congresso teve como temática Direito e Política: da vulnerabilidade à sustentabilidade. A escolha do tema foi pertinente em razão do momento histórico nessas primeiras décadas do Século XXI, com toda a sensível marca do processo de globalização e da nova fronteira dos direitos humanos, mormente diante da atuação empresarial pouco sustentável, muitas vezes citada nas apresentações, que impõe uma série de novos desafios ao Direito. Os diversos casos de danos ambientais concretizados por ação ou omissão (tanto do Estado quanto dos agentes particulares) configuram um enorme número de dificuldades e desafios para as diversas teorias e doutrinas no ambito do Direito e levam a obstáculos mais complexos a serem vencidos.

O Grupo de Trabalho (GT) Direito Ambiental e Socioambientalismo tem por objetivo refletir sobre temas como a proteção de bens e direitos ambientais nas sociedades contemporâneas. Para tal fim, deve ser adotado o modelo do desenvolvimento sustentável para os presentes e as futuras gerações por meio do Direito, que continua representando um importante instrumento de regulação social. O Direito Socioambiental baseia-se em novo paradigma de desenvolvimento e democracia capaz não apenas de promover a sustentabilidade ambiental, mas também a social, contribuindo para a redução da pobreza e das desigualdades ao promover valores como equidade e justiça social, bem como a superação dos limites do sistema jurídico proprietário e individualista. Os bens socioambientais são essenciais para a manutenção da vida em todas as suas formas (biodiversidade) e de todas as culturas humanas (sociodiversidade), tais como os direitos de coletividades (povos, culturas, minorias, grupos

sociais). Por vezes, eles não são valoráveis economicamente e não passíveis de apropriação individual, mas imprescindíveis apara a preservação e manutenção da vida (meio ambiente sadio, patrimônio cultural, conhecimentos tradicionais, entre outros).

Como resultado de uma grande ambiência de atividades de pesquisa desenvolvida em todo o país, foram selecionados para este GT trinta artigos relacionados ao tema, os quais integram esta obra. Nas apresentações dos trabalhos foram propostos novos paradigmas a serem construídos, para os quais o novo constitucionalismo sul-americano oferece novos caminhos que permitem a passagem do antropocentrismo para o ecocentrismo, numa relação simbiótica entre seres humanos e natureza. Os trabalhos se relacionam diretamente com a ementa apresentada, o que indica uma preocupação com a seleção de artigos que mantém entre si afinidade científica, favorecendo sobremaneira os debates no momento das discussões no GT.

A obra, em razão dos trabalhos apresentados, pode ser subdividida em blocos temáticos, sendo todos relativos ao Direito Ambiental e ao Socioambientalismo. Numa análise específica de cada artigo, é possível fazer as seguintes considerações, a começar pelo primeiro que tem o título de (Re)pensar a humanidade e a natureza: a crise ecológica no pensamento moderno ocidental, de autoria de Ana Carolina A. J. Gomes, cujo trabalho debate a posição da humanidade na proteção ambiental. Em seguida, o trabalho intitulado A apropriação da natureza pelo marketing imobiliário em Salvador (BA), no contexto de uma sociedade de risco ambiental, de Rafaela C. de Oliveira e Juliana C. de Oliveira, que segue na mesma linha do debate sobre o repensar do antropocentrismo.

Na sequência, com conteúdo relevante, foram apresentados artigos instigantes e muito bem desenvolvidos com os títulos: A eficácia das multas administrativas ambientais frente ao controle do Poder Judiciário, de Sidney C. S. Guerra e Patricia da S. Melo, relatando a problemática da eficácia das sanções nessa área; A Encíclica Papal `Louvado Seja Sobre o Cuidado da Casa Comum´ e o Direito Ambiental: uma discussão sobre a ecologia integral, alteridade e a proteção intergeracional do meio ambiente, de Fabiana P. de Souza Silva e Carolina C. Lima, focando no papel do ser humano no aquecimento global a partir do documento do Vaticano; A efetiva função da propriedade: a socioambiental, de Marcia A. Bühring, trazendo debate relevante sobre a função social da propriedade para a proteção ambiental; A tutela coletiva do bem ambiental como garantia das gerações futuras ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, de Mariana S. Cunha e Silvia de A. A. Portilho, que também avança no debate intergeracional; Políticas de educação ambiental na América Latina: aportes e desafíos para um diálogo interconstitucional, de Felipe M. Bambirra e Saulo de O. P. Coelho, construindo a proteção ambiental mediante uma visão que parte dos dispositivos de diferentes textos constitucionais; Responsabilidade civil do Estado pela

contaminação das águas: diálogo entre Brasil, Argentina e Itália, de Wanderlei Salvador e Alexandra F. S. Soares, para superar o debate nacional apenas da proteção ambiental; Um estudo comparativo teórico entre a proteção ambiental europeia por meio do principio do nível mais elevado de proteção dos direitos fundamentais e a proteção ambiental brasileira, de Mithiele T. Rodrigues e Malu Romancini, trazendo elementos de integração econômica para a proteção ambiental e o socioambientalismo; Tecnociência e participação: uma análise das influencias das audiencias públicas nas decisões do STF sobre questões técnicas, em especial na ADI 3510, de Reginaldo Pereira e Robson F. Santos, que traz uma acurada análise dos votos dos ministros no julgamento sobre a constitucionalidade da Lei da Biossegurança.

Além de tais artigos, o GT avança em torno do tema central dele e do próprio Congresso, com grande qualidade e profundidade. Outros artigos assim foram apresentados, tais como: Sustentabilidade, perspectivas e desafíos para a inserção do sujeito com consciencia ecológica , de Emmanuelle de A. Malgarim, que retoma temas dos trabalhos anteriormente apresentados, com exemplos concretos; Sobre a crise ambiental e a função do Direito como mediatizador, de Moisés J. Rech e Renan Z. Tronco, que busca analisar o papel intermediário do Direito entre natureza e ser humano, a partir de um estudo de autores da Escola de Frankfurt; Responsabilidade civil do Estado pela concessão de licença ambiental, de Carinna G. Simplício e Clarice R. de Castro, que traz elementos para os deveres concretos do Estado nas suas diversas ações de proteção ambiental e tem ligação direta com o trabalho A crise ambiental e a sociedade capitalista, de Bárbara R. Sanomiya.

Os trabalhos avançaram para serem trazidos os seguintes artigos: Princípio da prevenção no Direito Ambiental e inovação apresentada pela Lei 11.079/04 no tratamento da licença ambiental prévia nas Parcerias Público-Privadas, de Lorena P. C. Lima, que identifica algumas contradições entre a prática e a regulação; Reflexividades ambientais sobre biotecnologia e risco químico: aportes sistémicos para a efetivação dos `novos direitos´ na contemporaneidade, de Luís M. Mendes e Jerônimo S. Tybusch, indicando preocupações por a sociedade de consumo, com os riscos cada vez maiores no cenário de despreocupação com a proteção, especialmente, em face dos agrotóxicos; Princípio da precaução e compatibilização entre a tutela ambiental trabalhista e o direito ao desenvolvimento econômico, de Rodrigo M. C. da Costa e Vanessa L. do Nascimento, trabalhando o conceito de precaução como presente em todo o Direito Ambiental e importante para frear excessos das empresas, inclusive no campo do meio ambiente do trabalho; Manejo florestal comunitário no cenário amazônico brasileiro: as normas para extração madeireira por populações tradicionais sob a perspectiva de justiça em Nancy Fraser, de Jéssica dos S. Pacheco, que traz, a partir de autores estrangeiros e nacionais, o tema da compatibilização do

crescimento econômico com o uso sustentável dos recursos naturais, analisando as principais normas de controle da extração madeireira; Programa Bolsa Floresta: políticas públicas e pagamento por serviços ambientais, de Erivaldo C. e Silva Filho e Nayara de L. Moreira, que analisa a dualidade do art. 225 CF, que trata o direito ao ambiente como direito e, ao mesmo tempo, como dever, demonstrando a necessidade do Estado induzir ações ambientais como a Bolsa Floresta.

Na segunda parte das apresentações, houve uma complementação do debate, sendo trazidas reflexões sobre temas pontuais com bastante profundidade científica. No artigo Nexo causal e responsabilidade civil ambiental, de José Adércio L. Sampaio, é evidente a sua atualidade, já que o conceito do nexo causal é um dos temas mais importante no âmbito da responsabilidade civil, havendo ainda muitas duvidas de seu correto entendimento na doutrina e na jurisprudência pátrias, o que tem levado a grandes dificuldades na responsabilização dos entes públicos e dos agentes economicos.

Logo a seguir, no artigo Novo marco regulatório da mineração e a CFEM: será que vai melhorar?, Érika C. Barreira ressalta a necessidade de repensar a distribuição dos recursos arrecadados na base da Compensação Financeira pela Exploração dos Recursos Minerais, com a preocupação sobre os impactos decorrentes da atividade; com o texto O desenvolvimento intercultural: uma proposta de economia sociobiodiversa como direito humano dos povos indígenas, desenvolvido por Tiago R. Botelho e Thaisa M. R. Held, traz-se uma relevante contribuição a partir de elementos teóricos e práticos, especialmente na realidade do Estado do Mato Grosso do Sul, defendendo-se a participação dos índios para a sociobidiversidade; em Noções elementares da avaliação ambiental estratégica: uma análise didático-científico, Heloise S. Garcia e Ricardo S. Vieira conseguem mesclar elementos interdisciplinares para expor um conteúdo de grande importância para o estudo do Direito Ambiental, especialmente a dependência e relação entre Estado e empresas potencialmente causadoras de impactos ambientais.

No trabalho Legislação ambiental brasileira e a valoração de bens ambientais no Estado de Santa Catarina, Liliane Núncio e Cristiane Zanini também expõem elementos interdisciplinares para a melhor compreensão do debate ambiental e sua interface com as várias vertentes do conhecimento, fazendo relação com a tragédia acontecida em Mariana (MG), em novembro de 2015; com o trabalho A validade jurídica de acordos de pesca fora de áreas protegidas: uma análise do setor Capivara, no Município de Maraã (AM), de Marcelo P. Soares e Juliana de C. Fontes, é possível apreciar o viés de sustentabilidade do Direito Ambiental a partir de um acentuado problema socioambiental da região; de maneira semelhante, o texto A tradição no Estado Socioambiental: um olhar acerca da proteção da

vida, de Fernanda L. F. de Medeiros e Giovana A. Hess, que versa sobre o conceito de tradição na modernidade reflexiva e questiona a permanência no mundo atual de festivais religiosos ou folclóricos que atentam contra os direitos dos animais.

Na sequência, destacam-se textos também de alta qualidade, a começar por Danos decorrentes de mudanças climáticas e responsabilidade estatal, de Paula C. da L. Rodrigues e Jussara S. A. Borges N. Ferreira, debatendo as mudanças climáticas e suas consequências, além da análise da regulação acerca do tema, tanto internacionalmente como no plano interno. No artigo Competência legislativa do Município em matéria ambiental : o caso das sacolas plásticas, Wilson A. Steinmetz e Susanna Schwantes discutem a legalidade e constitucionalidade de leis municipais que disciplinam o uso de sacolas plásticas, apresentando decisões judiciais dos Tribunais de Justiça de RS e de SP sobre o assunto; ao final, no artigo, Responsabilidade pressuposta por danos ambientais como instrumento de justiça socioambiental, Vaninne A. de M. Moreira examina o instituto da responsabilidade civil, estudando danos ambientais com fulcro no princípio da dignidade da pessoa humana e analisando a adoção da teoria da responsabilidade pressuposta como forma de justiça socioambiental.

A elevada intensidade dos debates no GT demonstrou a importância dos temas levantados e apresentados pelos pesquisadores e pelas pesquisadoras do grupo. Assim, é com muita satisfação que apresentamos à comunidade jurídica a presente obra, que certamente servirá como referência para futuras pesquisas sobre os temas levantados e as reflexões aqui presentes.

Belo Horizonte, 13 de novembro de 2015

Prof. Dr. Andreas Joachim Krell

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas

Prof. Dr. Luís Renato Vedovato

Coordenadores

NOVO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO E A CFEM: SERÁ QUE VAI MELHORAR?

NEW REGULATORY FRAMEWORK OF MINING AND CFEM: BE GOING BETTER?

Érika Campos Barreira

Resumo

O presente trabalho aborda a respeito da cobrança relativa à Compensação Financeira sobre a Exploração de Recursos Minerais (CFEM) na atual legislação brasileira bem como no novo marco regulatório da mineração. O foco principal será abordar se realmente é viável este marco no tocante a CFEM e se a majoração de suas alíquotas realmente resolverá os problemas relativos aos impactos sociais, econômicos e ambientais que a mineração causa. Ademais, demonstrar-se-á, dentro de um contexto histórico os passos que passamos até chegar na arrecadação da CFEM, além de mostrarmos um pouco como ela é utilizada, de acordo com a legislação vigente e como ela está sendo abordada no Projeto de Lei n° 5807 de 2013, que trata das questões relativas a mineração. Nesse sentido, para a elaboração desse artigo, efetuamos um estudo embasado em consulta materiais pertinentes ao tema na internet, em legislações e doutrinas que discorrem sobre o assunto tratado.

Palavras-chave: Mineração, Meio ambiente, Compensação financeira, Finalidade, Marco regulatório

Abstract/Resumen/Résumé

This paper discusses about the relative collection to financial compensation on the Exploitation of Mineral Resources (CFEM) in the current Brazilian legislation and the new regulatory framework of mining. The main focus will be to address whether it is really feasible this milestone with regard to CFEM and the increase of its rates actually solve the problems relating to social, economic and environmental impacts that mining causes. Furthermore, will be shown within a historical context the steps we get up in the collection of CFEM, and show a bit how it is used in accordance with current and how it is being addressed in Bill legislation number 5807 of 2013, which deals with issues related to mining. In this sense, for the preparation of this article, we effected a grounded study in consultation materials relevant to the topic on the internet, in laws and doctrines which discussed the subject matter.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Mining, Environment, Financial compensation, Purpose, Regulatory framework

1. INTRODUÇÃO

A constatação da importância da mineração para atender as necessidades humanas e possibilitar qualidade de vida é hoje fator primordial, pois além de ser um fator de desenvolvimento não somente econômico é também social, os recursos minerais possuem uma aplicabilidade inquestionável, vez que tudo que utilizamos, em sua maior parte advém destes recursos.

Sabe-se que a mineração é uma atividade milenar e com o passar dos anos, vem crescendo de maneira colossal, de modo que se pode dizer que a economia é dela dependente e é por isso que devemos usar os recursos minerais de maneira racional, pois trata-se de um recurso não renovável e a medida que as tecnologias vão evoluindo, cada vez mais necessitamos destes recursos.

Por isso que, os recursos minerais indubitavelmente são essenciais em nossa vida, pois tudo que usamos diariamente tem algum componente mineral, como, por exemplo, o celular, o computador, a construção de nossa casa, a nossa alimentação, o nosso vestuário e até mesmo na confecção de adornos, utilizam-se os minerais em seus mais diversos tipos presentes na natureza. Porém, necessário se faz aliar seu uso a fatores determinantes para o crescimento econômico e o desenvolvimento humano.

Em contrapartida, observa-se que atualmente, a mineração ainda é uma das formas mais graves de degradação ao meio ambiente, motivo pelo qual ela precisa ser a cada dia aprimorada e lapidada, devendo, sobretudo, buscar mecanismos que se pautem na sustentabilidade. Em razão a esses impactos, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conferiu proteção ao meio ambiente através do artigo 225, bem como disciplinou no artigo 20, §1º, que as mineradoras deveriam compensar os entes federativos pelos danos por ela causados, e fazer com que estes possam procurar medidas de se autodesenvolver e se auto sustentar, quando ocorrer a exaustão dos recursos minerais naquela localidade e consequentemente o fechamento da mina.

Face a isso foi criado uma compensação financeira pela extração desses recursos minerais, que denominados de CFEM (Compensação Financeira pela Exploração Mineral), como forma de se repassar para estes entes uma porcentagem de tudo o que foi ganho através da extração mineral naquele local.

Contudo, como será explanado, essa porcentagem varia de acordo com o mineral e cada ente também tem uma parte deste percentual para ser utilizada, a fim de criar formas de

melhoria nas condições daquele Estado ou Município, porém, estes recursos não são utilizados em prol da sociedade e do meio ambiente, como se pensa, pois a CFEM tem sido utilizada pela maioria dos Municípios de maneira imprópria e ao contrário do que se pensa, que aquele ente federativo irá se desenvolver ainda mais, eles retrocedem, o que faz com que determinadas localizadas, em que pese ser minerárias, tenham um desenvolvimento reduzido.

Tendo em vista esses dilemas que ocorrem com a CFEM, veremos quanto ao fim pelo qual ela foi criada que ela é realmente viável, entretanto, quando caem nas contas do entes federativos, são utilizados de maneira inadequada e é por isso que necessita de medidas efetivas que façam com que sua finalidade seja atingida. E esse é um dos objetivos do Projeto de Lei n° 5807 de 2013, comumente denominado de "Novo Marco Regulatório da Mineração" que possuiu grande importância, pois ao invés de se aumentar ou reduzir suas alíquotas, há que se preocupar em procurar soluções e mecanismos de empregabilidade do valor da CFEM na comunidade, fazendo com que ela seja usada de maneira eficaz.

Nos capítulos seguintes, serão abordados as questões relativas a CFEM, seu conceito, para que serve, como é arrecada, suas alíquotas e como vem sendo utilizada em sua arrecadação nos dois principias Estados Brasileiros que estão ligados à mineração, dentre outras questões pertinentes à CFEM. Após, correlacionarmos a situação atual da CFEM, passaremos a discorrer sobre o novo marco regulatório da mineração, com base no Projeto de Lei n° 5807 de 2013 e após faremos um paralelo deste marco com a CFEM, ressaltando suas principais mudanças, suas discussões e entraves.

A CFEM não deve ser pautada em discussões, mas sim em uma forma de se planejar como àquelas localidades ficarão de maneira a usar estes valores arrecadados através da CFEM como forma de compensar os moradores daquele lugar dos impactos sofridos decorrentes da atividade minerária.

2. ASPECTOS HISTÓRICOS DA CFEM

A atividade de extração mineral permeou toda a história do Brasil, influenciando significadamente sua colonização, desenvolvimento econômico e até mesmo a formação política e social em seu território (CHAGAS; PIRES, 2010, p. 36).

Nesse aspecto faremos um breve relato de como ela se deu, abordando sua evolução nas diversas Constituições porque passou o Brasil, no tocante ao sistema de exploração mineral brasileiro, desde a época da nossa colonização até os dias atuais, demonstrando que

os rendimentos econômicos relativos à exploração mineral sempre fizeram e estiveram presentes em todas as épocas de nossa história.

Inicialmente, verificaremos que no Brasil colonial e imperial as "jazidas pertenciam à Coroa Portuguesa que, tendo em vista sua conveniência, efetuava a exploração diretamente ou atribuía a um particular que se tornava obrigado a pagar o "quinto"" (CHAGAS; PIRES, 2010, p. 36).

Já no período Imperial, iniciado em 1824, no que se refere a propriedade das minas ou do subsolo, não havia nada disposto, uma vez que somente o direito de propriedade era assegurado. De acordo com Maurício Saraiva de Abreu Chagas e Gabriela Cabral Pires (2010, p. 36-37), "as minas pertenciam aos proprietários do solo, ressalvadas eventuais limitações previstas em lei em benefício da exploração por parte da indústria mineradora".

No ano de 1934, com a promulgação da Constituição, no que se refere à exploração mineral, esta criou o código de minas, que estabelece "a distinção do solo e subsolo, uma vez que a propriedade do solo é distinta do subsolo". Ademais, com referida Constituição surgiu "a necessidade da autorização e concessão da União para o aproveitamento industrial das minas e jazidas minerais, ainda que de propriedade privada" (CHAGAS; PIRES, 2010, p. 36).

Neste período surge o Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM), através do Decreto n° 23.979, de 8 de março de 1934 que posteriormente foi alterado pelo Decreto-Lei n° 1985 de 1940. Nestes decretos foi estabelecido que para realizar a lavra seria necessário o pagamento de taxa correspondente à autorização, além do recolhimento de uma contribuição calculado sobre o valor da produção efetiva. Se no caso o concessionário fosse proprietário da jazida, deveria ser recolhido ao Tesouro um percentual de 3% da produção, a cada 06 meses e não sendo proprietário da jazida, o concessionário recolhia ao Tesouro anualmente 1,5% da produção da mina.

Em 1937, a Constituição ratificou as questões relativas à exploração mineral, sendo que o código de Minas foi desfeito e autorização para exploração somente poderia ser concedida a brasileiros ou as Empresas constituídas por maioria de acionistas brasileiros. Posteriormente, de acordo com José Mendo Mizael de Souza surge.

> [...] a cobrança de um imposto único sobre minerais no Brasil, de competência da União, teve início com a Lei Constitucional nº 4, de 19/06/1940, que instituiu a cobrança desse tributo sobre o carvão nacional, os combustíveis e os lubrificantes de qualquer origem. A tributação única foi estendida para todos os minerais do País pela Constituição de 1946. Mas, somente em 1964 é que foi aprovada a Lei nº 4.425 estabelecendo regime de tributação única para os minerais (Coelho Neto, 1987). A legislação posterior fez modificações no IUM, mas a cobrança permaneceu em vigor até a extinção do imposto pela Constituição de 1988.

> O IUM incidia uma só vez sobre uma das seguintes operações: extração, tratamento, circulação, distribuição, exportação ou consumo de substâncias minerais do País. Seu campo de incidência cessava quando houvesse modificação essencial na identidade das substâncias minerais processadas. Sua base de cálculo era, no caso de vendas a terceiros, o preço da operação; no caso de transferência, o valor industrial; e, quando assim julgado necessário, o valor de pauta estabelecido pela Secretaria da Receita Federal. Portanto, o IUM tinha a natureza de um royalty *ad valorem* nos dois primeiros casos, e de um royalty específico quando havia pautação.
> O fato gerador, salvo casos especiais, ocorria na saída do bem mineral de sua área de concessão. Assim, desde que não houvesse modificação essencial na identidade das substâncias minerais, as operações posteriores acima mencionadas ficavam isentas da tributação (SOUZA, 2009, p. 7).

Por sua vez, com a Constituição de 1946 verifica-se que o sistema de concessão de exploração dos recursos minerais foi mantido, contudo, o direito de proprietário do solo de participar no resultado na lavra foi extinto (CHAGAS; PIRES, 2010, p. 38).

Já a Constituição de 1967 atribuiu a competência à União para instituir imposto sobre a extração, circulação, distribuição ou consumo de minerais no país, que poderiam incidir somente uma vez sobre uma das operações previstas, excluídas quaisquer outros tributos sobre tais operações. Referida Constituição "extinguiu o direito de preferência do proprietário do solo e instituiu novamente o regime de participação do proprietário do solo nos resultados da lavra" (CHAGAS; PIRES, 2010, p. 38-39). Ademais, referido texto constitucional "previu a possibilidade de criação do monopólio da União em relação à exploração de certas jazidas e minas, assegurando ao proprietário do solo uma indenização nessa hipótese de exploração" (CHAGAS; PIRES, 2010, p. 39).

Em relação a Emenda Constitucional n° 01 de 1969, verifica-se que foi mantida as mesmas regras de tributação previstas na Constituição de 1967, permitindo a instituição do chamado Imposto Único sobre Mineração, criado pelo Decreto-Lei n° 1038, publicado no mesmo mês em que foi sancionada referida emenda.

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, foi "conferido expressamente à União a propriedade de todos os recursos minerais, inclusive os do subsolo" (CHAGAS; PIRES, 2010, p. 39). Ficou determinado ainda que "as pesquisas de lavra de recursos minerais somente podem ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no país" (CHAGAS; PIRES, 2010, p. 39), conforme assim determina o artigo 20, IX, que diz "são bens da União: os recursos minerais, inclusive os do subsolo" e o art. 176 do Texto Constitucional abaixo transcrito:

> As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou

> aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.
> § 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995) (BRASIL, 1988)

Com tais disposições, verifica-se que neste período extingue-se o Imposto Único e a Constituição Federal prevê a criação de uma compensação financeira pela exploração de recursos minerais que é devida aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da administração da União, como contraprestação pela utilização econômica dos recursos minerais em seus respectivos territórios, regulamentada pela Lei n° 7.990 de 1989, que posteriormente foi editada a lei n° 8.001 em 1990, que define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990 e o Decreto n° 01/91, que também regulamenta o pagamento da compensação financeira instituída pela Lei nº 7.990.

3. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS - CFEM

Vimos que no decorrer da história sempre houve a arrecadação de dinheiro como medida compensatória no que tange a exploração de recursos minerais. Entretanto, somente com a CF/88, art. 20, §1º, ficou previsto de maneira explícita a participação no resultado da exploração mineral ou a compensação financeira “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”.

Neste aspecto, por ser a mineração um dos setores básicos da economia do país, foi atribuída uma significativa influência no desenvolvimento socioeconômico, de sorte que “a História do Brasil tem íntima relação com a busca e o aproveitamento dos seus recursos minerais, que sempre contribuíram com importantes insumos para a economia nacional, fazendo parte da ocupação territorial e da história nacional” (FARIAS, 2002, p. 03), que houve-se a necessidade de se criar a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), como forma de compensar à população, os entes da Federação e o meio ambiente de uma maneira geral pelos danos e impactos acarretados pela mineração.

Assim, podemos dizer sinteticamente que a CFEM é

> [...] a recompensa, paga pelo particular ao Estado, pelo exaurimento dos seus recursos minerais, os quais não poderão jamais ser repostos. Enseja, portanto, a exploração mineral, efetiva e irreversível redução do patrimônio Estatal, compensada, de outro lado, financeiramente pela CFEM" (SANTOS, 2011, p. 10).

De acordo com Romeu Faria Thomé da Silva (2014, p. 495), a CFEM é "um importante instrumento constitucional de implementação do desenvolvimento sustentável", ou seja, um instrumento que fortaleça tudo aquilo que a mineração traz de positivo e corrigir aquilo que ela traz de negativo, de modo que tanto as gerações presentes quanto as futuras possam utilizar dos recursos minerais.

Maria Amélia Rodrigues da Silva Enríquez vai dizer que

> Para ser considerada sustentável, a atividade de mineração deve atender a dois critérios: 1) o compromisso com a geração atual, critério *intrageração*, visando à minimização dos danos ambientais e ampliação do bem-estar socioeconômico às populações da região mineradora e, 2) o compromisso com as futuras gerações, critério *intergeração*, objetivando a criação de novas oportunidades produtivas na região mineradora com o fim de garantir o nível de bem-estar social, mesmo após a exaustão ou o fechamento da mina (ENRÍQUEZ, 2007).

E por isso que a arrecadação da Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM), e tido "como um instrumento econômico que possui amplas potencialidades para auxiliar no segundo critério e, dessa forma, contribuir para o desenvolvimento sustentável de regiões mineradoras" (ENRÍQUEZ, 2007).

Entretanto, a "CFEM não deve ser confundida com as compensações de natureza ambiental. As medidas compensatórias ambientais são aquelas, pecuniárias ou não, destinadas a compensar impactos ambientais negativos, tomadas voluntariamente pelos responsáveis por esses impactos – ou exigidas pelo órgão ambiental competente" (FARIA, 2008). Já a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais, estabelecida pela Constituição de 1988, em seu art. 20, § 1º, é devida aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios, e aos órgãos da administração da União, como contraprestação pela utilização econômica dos recursos minerais em seus respectivos territórios.

Nesse sentido, de acordo com Maria Amélia Rodrigues da Silva Enríquez (2007) "o Brasil possui 5.560 municípios (IBGE), destes, em torno de 1.300 apresentam atividade mineradora formalmente estabelecida, ou seja, recolhem a CFEM aos cofres públicos. No entanto, apenas 30 municípios respondem por 94% de toda a CFEM arrecadada no Brasil", ou seja, é muito dinheiro que se arrecada com a mineração.

Tendo em vista essa imensidão de dinheiro que é arrecadado com a CFEM, foi criado um órgão com o intuito de administrar estes recursos, que é o Departamento Nacional de

Produção Mineral – DNPM, que como já mostrado foi criado em 08 de março de 1934, como órgão central de direção superior, vinculado à época ao Ministério da Agricultura, sucedendo o extinto Serviço Geológico e Mineralógico.

Em 1994, através da Lei nº 8.876/94 foi transformado em Autarquia Federal, possuindo as atribuições de outorga de direitos minerários; fiscalização de pesquisa, lavra e beneficiamento de minérios; ações de fomento ao setor mineral; manutenção da base de dados sobre a economia mineral brasileira; proteção ao patrimônio fossilífero; fiscalização do controle ambiental, promoção da arrecadação das taxas, emolumentos e compensação financeira decorrentes da atividade de mineração no país (DNPM, s/d). E em 1995, através da Portaria nº 42, de 22 de fevereiro, o DNPM está vinculado ao Ministro de Minas e Energia, que aprovou seu Regimento Interno.

O DNPM tem a missão de gerir o Patrimônio Mineral Brasileiro de forma sustentável, utilizando instrumentos de regulação em benefício da sociedade e a visão de ser reconhecido pela sociedade além de fiscalizar a incidência da CFEM sobre o resultado da exploração mineral e repassar o valor arrecadado, para os entes federados e ser reconhecido pela sociedade como uma instituição de excelência capaz de gerir o patrimônio mineral de forma sustentável no interesse da nação.

A CFEM é devida quando ocorre seu fato gerador, que ocorre com a saída por venda do produto mineral das áreas da jazida, mina, salina ou outros depósitos minerais e ainda, pela utilização, transformação industrial do produto mineral ou mesmo o seu consumo por parte do minerador (DNPM, s/d). Sua incidência é calculada sobre o valor do faturamento líquido, obtido por ocasião da venda do produto mineral. Nos termos do art. 2º da Lei nº 8.001 de 1990, "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 considera-se como valor, para efeito do cálculo da CFEM, a soma das despesas diretas e indiretas ocorridas até o momento da utilização do produto mineral (DNPM, s/d).

O Decreto nº 01/91, em seu art. 16 vai dizer que "a compensação financeira pela exploração de substâncias minerais será lançada mensalmente pelo devedor" e o seu parágrafo único estabelece que "o lançamento será efetuado em documento próprio, que conterá a descrição da operação que lhe deu origem, o produto a que se referir o respectivo cálculo, em

parcelas destacadas, e a descriminação dos tributos incidentes, das despesas de transporte e de seguro, de forma a tornar possível suas corretas identificações" (BRASIL, 1991).

Face a isso, muitos autores tem visto a CFEM como de ordem tributária, outros sustentam sua natureza de receita originária (ou patrimonial), entretanto, a 1ª Turma do STF ao julgar o Recurso Extraordinário n°. 228.800 do DF, abraçou a tese segundo o qual a natureza jurídica da CFEM, também designada "royalt ad valorem" é indenizatória, afastando por obvio a feição de tributo. Assim, a CFEM tem natureza de receita originária patrimonial e decorre da exploração mineral concedida ao particular (SILVA, 2014, p. 496-497).

Nos termos do art. 2º, da Lei n° 8.001, de 13 de março de 1990, "para efeito do cálculo de compensação financeira de que trata o art. 6º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, entende-se por faturamento líquido o total das receitas de vendas, excluídos os tributos incidentes sobre a comercialização do produto mineral, as despesas de transporte e as de seguros". Ademais, sanados esse impasse quanto a sua natureza jurídica, veremos que em que pese ser ela receita patrimonial, ela possuiu "percentual da compensação", conforme previsto no art. 2º, §1º da Lei n° 8001 de 13 de maio de 1990 e 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. (Redação dada pela lei nº 12.087, de 2009)

Assim, como cada mineral possuiu seu percentual, ao arrecadar referidos valores, que se dá através do recolhimento da Compensação Financeira, feito mensalmente, até o último dia útil do segundo mês subseqüente ao fato gerador, devidamente corrigido, através de boleto bancário, emitido no site do DNPM, e pago em qualquer agência bancária, até a data de vencimento (DNPM, s/d), referidos valores são distribuídos da seguinte forma de acordo com o art. 1º da Lei nº 8.001/90, alterada pela Lei n° 9.984, de 2000:

> Art. 1º A distribuição mensal da compensação financeira de que trata o inciso I do § 1º do art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, com a redação alterada por esta Lei, será feita da seguinte forma:
> I – quarenta e cinco por cento aos Estados;
> II - quarenta e cinco por cento aos Municípios;
> III - três por cento ao Ministério do Meio Ambiente;
> IV - três por cento ao Ministério de Minas e Energia;

> V – quatro por cento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991.
> § 1º Na distribuição da compensação financeira, o Distrito Federal receberá o montante correspondente às parcelas de Estado e de Município.

Cada percentual compete a cada um dos entes federativos e entidades serão "creditados em suas respectivas contas de movimento específicas, no sexto dia útil, que sucede ao recolhimento por parte das empresas de mineração" (DNPM, s/d). Entretanto, a Lei não estabelece como este valor será gasto por eles, ressalvando apenas que:

> Os recursos originados da CFEM não poderão ser aplicados em pagamento de dívida ou no quadro permanente de pessoal da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios. As receitas deverão ser aplicadas em projetos, que direta ou indiretamente revertam em prol da comunidade local, na forma de melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e educação (DNPM, s/d).

Entretanto, como podemos observar não é isso que acontece, pois na maioria dos Municípios que recebem os valores da CFEM, tais valores vão para um caixa único e não são utilizados de maneira sustentável, de maneira a fazer com que aquele município não se torne tão dependente da mineração. Porém, permanece a dúvida e quando a mineração acabar, o que será desses municípios? Como sobreviverão? Estas e outras questões são os percalços porque perpassa a CFEM, pois o valor arrecadado é enorme, mas nada ou quase nada é feito no sentido de se buscar melhores condições para aquele Município no tocante a proteção e preservação do meio ambiente e de melhores condições de vida.

O objetivo de se criar a CFEM refere-se a uma compensação pela degradação ambiental da exploração mineral e pelo impacto socioeconômico do esgotamento da mina. Os Estados e Municípios devem aplicar os recursos advindos da CFEM exclusivamente na "recuperação do meio ambiente, no desenvolvimento da infraestrutura da cidade e na atração de novos investimentos e atividades, tendo em vista a diversificação de sua economia, com o intuito de minimizar a dependência local em relação à atividade mineral que, por se tratar de exploração de recursos não renováveis, indubitavelmente um dia se esgotará" (SILVA, 2009, p. 8-9).

A título de ilustração, Minas Gerais e Pará são os 02 maiores Estados Brasileiros que tem as maiores arrecadações de CFEM. Conforme se pode verificar no site do Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM) no ano de 2011, a arrecadação da CFEM em Minas Gerais foi na ordem de 788.882.888,75; em 2012 no valor de 974.497.742,65; em 2013, no importe de 1.204.560.292,49 e em 2014, no total de 800.720.968,27, perfazendo em média 50 a 54% da receita total do Estado. Por sua vez, a arrecadação da CFEM no Pará em 2011 foi de

462.694.917,93; em 2012, 524.261.955,41; 2013, 804.228.198,50 e em 2014, 504.638.953,55, variando em média de 29 a 33% da receita para aquele Estado, dai a explicação porque a CFEM é tão disputada pelos Municípios, pois grande parte de suas receitas advém dessas arrecadações.

Segundo o Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM) "em 2014, Minas Gerais ocupou o 1º lugar em arrecadação da CFEM, representando 46,8% do valor se comparado ao nacional. E ocupando o 2º lugar está o Estado do Pará" (BRASIL, 2015, p. 11).

A CFEM deve ser utilizada como forma de se criar projetos que direta ou indiretamente, revertam em prol da comunidade local; que contribua para a melhora da saúde, educação, emprego, infraestrutura ou qualidade ambiental da população que sofre com as mazelas decorrentes da mineração, a fim de este grau de dependência acabe. De acordo com LIMA; QUEIROZ FILHO; SCHÜLER; MARTINS PONTES (2011) "é necessário promover uma justa redistribuição dos benefícios econômicos que a mineração gera, em razão da importância dos recursos minerais para a sociedade e a economia brasileira".

Entretanto, há um descontentamento social a respeito do uso da CFEM, que vem sendo aplicada à revelia em muitos Municípios e Estados, que incorrem no problema do "caixa único", empregando sua renda, inclusive, com despesas pessoais. Pensando nisso, como será demonstrado a seguir e é o cerne de nosso trabalho, veremos face a todos estes percalços e outros que perpassam a questão minerária, foi proposto um projeto de lei com o intuito de regularizar as regras da mineração, dentre elas a CFEM, uma vez que o atual Código de Mineração encontra-se desatualizado e em virtude do surgimento de legislações espaças que disciplinassem acerca da matéria, necessário se faz sua sistematização e um único diploma legal, de maneira a fortalecer os benefícios da mineração e modificar aquilo que não está adequado com as regras previstas no nosso ordenamento jurídico acerca deste conteúdo.

4. NOVO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO

Como já mencionado o atual Código de Mineração foi promulgado, em 1967 e retrata a conjuntura política e econômica da época em que foi criado. De lá pra cá, muita coisa mudou, uma nova realidade do país fora criada e a mineração foi se modernizando, assim como os demais setores que regem a economia brasileira. Face a essas modernizações foram criados instrumentos regulatórios com o intuito de normatizar as atuais regras, que não estavam previstas no Código de Mineração, de modo a proporcionar um retorno mais justo

dos resultados da mineração para toda a sociedade. Contudo, a mineração brasileira necessita de um Novo Código, melhor reestruturado e atualizado e que abranja todas as questões a ela relacionadas.

Por este motivo, em junho de 2013 foi enviado ao Congresso Nacional, pela presidente Dilma Rousseff, o Projeto de Lei nº 5.807/2013, que trata do Novo Marco Regulatório da Mineração. A Câmara Federal criou uma Comissão Especial para analisar o referido Projeto de Lei, presidida pelos então deputados Gabriel Guimarães e Leonardo Quintão, sendo este último o relator que tem a prerrogativa de realizar audiências públicas pelo país, visando colher informações e ocasionando maior amplitude para a discussão.

Para a Presidente Dilma Rousseff

> O Marco Regulatório da Mineração, que hoje apresentamos à sociedade brasileira, propõe também a competição sem imposições arbitrárias, sem desrespeitar direitos, sem intervenções que contrariem a lógica desse mercado, propomos um ambiente de maior competitividade e de melhor aproveitamento das riquezas minerais do país.
> O Marco da Mineração respeita o atual ordenamento jurídico que exige regras licitatórias objetivas e transparentes, tem a histórica qualidade de acabar com a especulação improdutiva, sem investimentos e inaugurar uma era relações profissionais mais eficientes, mais competitivas num setor da economia tão importante para o Brasil (Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, s/d).

De acordo com o Ministério de Minas e Energia (MME) dentre as propostas incluídas no Novo Marco Regulatório estão: à criação do Conselho Nacional de Política Mineral e a Agência Nacional de Mineração e também mudanças na outorga de título mineral garantindo melhor acompanhamento, fiscalização e gestão pelos órgãos reguladores. Outra importante decisão é a participação federativa na fiscalização e gestão dos recursos minerais que constam no artigo 23 da Constituição Federal.

Além dessas propostas, a discussão maior está em torno de dois pontos do relatório apresentado à comissão mista que faz a análise prévia da proposta: o restabelecimento do "direito de prioridade" – quem pede primeiro, ganha o direito de pesquisar e explorar a jazida e a definição de alíquotas fixas para a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), mais comumente conhecida como royalties da mineração, que será discutida no tópico a seguir (REDE SUSTENTABILIDADE, s/d).

O Projeto de Lei acerca do novo marco regulatório da mineração visa ainda a criação do Conselho Nacional de Política Mineral, que consiste num órgão de assessoramento da Presidência da República na formulação de políticas para o setor mineral; criação da Agência Nacional de Mineração que será um órgão responsável pela regulação, gestão das informações e fiscalização do setor mineral; uma autarquia especial dotada de autonomia administrativa e

financeira vinculada ao Ministério de Minas e Energia, com a consequente extinção do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM, s/d), dentre outros assuntos relacionados a concessões, licitações, chamadas públicas e questões relacionadas a CFEM.

Face a tais propostas, podemos dizer que o novo marco da mineração proposto tem como objetivo sua atualização em face da Constituição Federal de 1988. Esse novo regramento representa a retomada do planejamento setorial, na medida em que preserva o interesse nacional ao mesmo tempo em que torna mais atrativos os investimentos no setor, incentiva a concorrência entre os agentes, promove o desenvolvimento sustentável e combate as práticas especulativas (MME, s/d).

5. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS E O NOVO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO

Como visto no item anterior, uma das questões polêmicas que compõem as mudanças propostas no Novo Marco Regulatório da Mineração que diz respeito à alteração no valor das alíquotas relacionadas à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), uma espécie de *royalties* pago pelas empresas mineradoras aos municípios onde se localizam as jazidas, sendo que o Governo Federal pretende pelo menos dobrar o valor da alíquota.

As mudanças relativas à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) são as seguintes:

Primeiramente, de acordo com o art. 35, do Projeto de Lei nº 5807/2013, o recolhimento da CFEM será obrigatório quando ocorrer os seguintes atos: “I - da saída do bem mineral, a qualquer título, do estabelecimento minerador; II - do ato de arrematação, nos casos de bem mineral adquirido em hasta pública; e III - do ato da primeira aquisição de bem mineral extraído sob o regime de permissão de lavra garimpeira”. Ademais, o parágrafo único do mencionado artigo ainda vai dizer que “sem prejuízo do previsto no caput, a CFEM incidirá sobre o aproveitamento econômico dos rejeitos ou estéreis decorrentes da exploração de áreas regularmente tituladas” (BRASIL, 2013).

Por sua vez, nos termos do art. 36 “a alíquota da CFEM será de até quatro por cento e incidirá sobre a receita bruta da venda, deduzidos os tributos efetivamente pagos incidentes sobre a sua comercialização, nos termos do regulamento”, em que “os titulares de atividade de mineração deverão fornecer informações atualizadas à ANM sobre o seu grupo econômico e as empresas a ele pertencentes” (BRASIL, 2013). Atualmente, como visto, a base de cálculo

da CFEM é calculada sobre o valor do faturamento líquido, obtido por ocasião da venda do produto mineral. De acordo com o discurso da Presidente Dilma Rousseff

> [...] As mudanças propostas contemplam o aprimoramento da sistemática de recolhimento da CFEM contribuindo para que os brasileiros tenham retorno mais justo das riquezas produzidas em seu território e em nosso país.
> A CFEM a partir de agora incidirá sobre a receita bruta das empresas mineradoras tendo alíquotas de até 4%. Isso dará um incremento importante para o orçamento dos estados e municípios que convivem com a atividade mineraria.
> A mudança na regra de cálculo permitirá praticamente dobrar a arrecadação proveniente dessa atividade (MME, s/d).

Segundo o art. 37 estão sujeitos ao pagamento da CFEM "o titular de direitos minerários que exerça a atividade de mineração; o primeiro adquirente do bem mineral extraído sob o regime de permissão de lavra garimpeira; o adquirente de bens minerais arrematados em hasta pública; e o cessionário de direito minerário, ou qualquer pessoa jurídica que esteja exercendo, a título oneroso ou gratuito, a atividade de mineração com base nos direitos do titular original" (BRASIL, 2013).

No tocante a distribuição do montante recolhido a título de CFEM, o art. 38 manteve da seguinte forma: "doze por cento para a União; vinte e três por cento para o Distrito Federal e os Estados, no caso de a produção ocorrer em seus territórios; e sessenta e cinco por cento para o Distrito Federal e Municípios, no caso de a produção ocorrer em seus territórios" ·. Pelo Projeto de Lei pode-se observar que somente houve alteração no percentual relativo à União permanecendo os Estados e Municípios as mesmas alíquotas já estabelecidas. O parágrafo primeiro do mencionado artigo vai ainda dizer que:

> A parcela devida à União será transferida da seguinte forma: quarenta por cento para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, criado pela Lei nº 9.993, de 24 de julho de 2000, em categoria de programação específica denominada CT-MINERAL; e sessenta por cento para o Ministério de Minas e Energia, a ser repassado à ANM, que destinará dois por cento ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA (BRASIL, 2013).

Entretanto, a distribuição dessas alíquotas ainda vem sendo palco de diversas discussões, sendo que o primeiro consiste no valor atribuído aos municípios circunvizinhos que não produzem minérios, mas são afetados pela atividade. Em que pese o projeto nada mencionar a respeito, há uma pretensão em se estabelecer um percentual de 10% do que é arrecadado pela Contribuição Financeira sobre Exploração Mineral (CFEM) para estes Municípios, uma vez que eles contribuem de forma indireta com a mineração. Segundo o relator do projeto de lei, o Deputado Federal Leonardo Quintão a nova divisão dos royalties da mineração procura abarcar os

> [...] municípios que sofrem impactos diretos das atividades minerais, mas que hoje não recebem nenhum tipo de compensação por isso. Muitos recebem, por exemplo, barragens ou minerodutos, além de serem rotas de escoamento intenso por caminhões ou ferrovias. Pela proposta, essas cidades passariam a receber 10% dos royalties. O recurso viria de uma redução nas fatias recolhidas hoje. Municípios ficariam com 60% da CFEM, quanto os Estados teriam participação de 20% e a União, 10%.

Para Maria Amélia Rodrigues de Souza Enriquez (2007, s/d), a criação de um fundo para repassar recursos aos municípios vizinhos aos produtores pode ser uma solução para compensar os impactos negativos nas cidades vizinhas, uma vez que "o município minerador atrai os benefícios, mas isso acaba esvaziando o entorno, gerando problemas regionais".

Quanto a disposição de que os recursos oriundos da CFEM, não poderão ser utilizados para pagamento de dívidas e quadro permanente de pessoal, o mesmo permanece. Ademais, a fiscalização e arrecadação da CFEM passará a ser de competência da Agencia Nacional de Mineração (ANM), com possibilidade de ser exercidas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e não como é hoje, fiscalizada pelo DNPM. Verifica-se que a CFEM nos moldes como ela é hoje, há uma ausência de fiscalização e transparência no que se refere a sua arrecadação e aplicação e que nem sempre os recursos dela provenientes são direcionados às políticas públicas sociais e ambientais, como devem ser.

Por fim, destacamos a redução na participação do proprietário do solo no resultado da lavra. Ela passará dos atuais 50% para 20% do montante devido a título de CFEM, nos termos do caput do art. 40 do Projeto de Lei. Como haverá aumento da alíquota e da base de cálculo da CFEM, a redução do percentual devido ao proprietário do solo não implicará necessariamente perda da renda auferida.

A sociedade é ignorada pelo PL, que é omisso quanto a questões de extrema relevância, como o licenciamento socioambiental, o pacto intergeracional e a transformação da CFEM em benefícios efetivos para a sociedade. Ainda sobre a CFEM, destacamos que não há previsão, no PL, de qualquer instrumento em prol do pacto intergeracional. Ou seja, o aproveitamento de recursos esgotáveis continuará sendo feito sem que haja garantia de que as gerações futuras venham a ser beneficiadas de alguma forma. A bem da verdade, nem a atual geração tem a garantia de se beneficiar da produção mineral, pois não há transparência sobre a forma de aplicação dos recursos da CFEM pelos entes federados. Enfim, o Projeto de Lei, em muitos aspectos, nasce mais obsoleto do que o atual Código de Mineração de 1967, não alcançando o fim pelo qual ele foi proposto inicialmente.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De nada adianta aumentar as alíquotas da CFEM, se tudo continuar do jeito que está, ou seja, a CFEM sendo utilizada a bel prazer dos Estados e principalmente dos Municípios, que simplesmente tem seus valores depositados em suas contas e nada fazem para poder minimizar os impactos que a mineração gera naquele local. A mineração é essencial, uma vez que ela é a base para um padrão de consumo e para uma boa qualidade de vida, porém, deve-se preocupar com as questões ligadas com a preservação e proteção do meio ambiente, porque assim como a mineração é essencial o meio ambiente também o é.

Entretanto, as questões que envolvem mineração e meio ambiente não são tão simples assim, principalmente quando em decorrência dela, se aufere lucros exorbitantes, como é o caso da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM).

Atualmente ela vem sendo objeto de muitas discussões e debates, tendo em vista o Novo Marco Regulatório da Mineração, que dentre as mudanças que estão querendo fazer na mineração, procurando adequar e alocar as novas regras em um único instrumento jurídico, está a questão da CFEM, que perpassa por algumas mudanças, principalmente no tocante ao aumento de suas alíquotas.

Face a essas mudanças, podemos verificar que ao contrário do que muitos pensam, o novo marco regulatório da mineração na parte relativa a CFEM, procura promover uma justa redistribuição dos benefícios econômicos que a mineração gera, considerando o papel que os bens minerais exercem na sociedade e na economia brasileira, bem como melhorar o usufruto dessa riqueza por todos os atores que compõem o setor. O novo modelo propõe alterações nas questões que se encontram distorcidas e que geram impactos negativos, uma vez que nos aspectos que pretende mudar, pode trazer melhores benefícios para aqueles que sofrem constantemente com a mineração.

Há que se ressaltar que no tocante a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais, o Projeto de Lei n°. 5807/2013 deixou em branco uma importante questão: o que os Estados e Municípios devem fazer com os valores arrecadados com a CFEM? Não sabemos, uma vez que referido Projeto de Lei é omisso neste sentido, motivo pelo qual nossos olhares devem ser voltados para isso.

De nada adiante majorar as alíquotas da CFEM como querem os entes federativos, se no final das contas tudo permanecerá igual ao que é hoje, ou seja, há um favorecimento destes entes federativos que incorporam referidos valores num caixa único utilizando muitas vezes a

CFEM de maneira distorcida e não servindo para o fim pelo qual ela realmente foi proposto: compensar os Municípios, Estados, população e meio ambiente dos impactos advindos da mineração de maneira a se procurar mecanismos que façam com que tais entes caminhem com seus próprios recursos, sem se tornar dependente da CFEM muito menos da mineração. Como diz Neilor Abraão, quando aborda sobre a CFEM, "o maior desafio não é reajustar seu valor, mas ordenar sua gestão". E é isso que é o cerne do problema, que não está sendo abordado no novo Marco Regulatório da Mineração quando se trata de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM).

REFERÊNCIAS

ABRAÃO, Neilor S. CFEM: **O maior desafio não é reajustar seu valor, mas ordenar sua gestão**. Disponível em: < http://simineral.org.br/arquivos/CFEMOmaiordesafionoreajustarseuvalormasordenarsuagesto.pdf >, acesso em 24. abr.2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 jan. 2015.

BRASIL, **Instituto Brasileiro de Mineração**. Disponível em: < http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00004355.pdf>, acesso em 25. mai.2014.

BRASIL. **Lei n° 8001 de 13 de março de 1990**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8001.htm, acesso em 25. mai. 2014.

BRASIL. **Lei n° 9.984 de 17 de julho de 2000**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9984.htm>, acesso em 25. mai. 2014.

BRASIL. **Projeto de lei nº 5807 de 19 de junho de 2013.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/2013/msg248-junho2013.htm>, >, acesso em 25. mai.2014.

CHAGAS, Maurício Saraiva de Abreu; PIRES, Gabriela Cabral. **Histórico da CFEM no Brasil.** In: SILVA, Paulo Roberto Coimbra (coord). CFEM – Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais: Natureza Jurídica e Questões Correlatas. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

DNPM, Departamento Nacional de Produção Mineral. Disponível em: http://www.dnpm.gov.br/ba/conteudo.asp?IDSecao=314, acesso 13 mai.2014.

ENRÍQUEZ, Maria Amélia Rodrigues da Silva. Maldição ou Dádiva: **Os Dilemas do Desenvolvimento de Regiões de Base Mineral no Brasil quanto ao uso das rendas *provenie***. XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional realizado em 21 a 25 de maio de 2007, em Belém/PA – Brasil. Disponível em < http://www.anpur.org.br/site/anais/ena12/ARQUIVOS/GT5--850-20070108003609.pdf >, acesso em 17. mai.2014.

ENRÍQUEZ, Maria Amélia. **Mineração: maldição ou dádiva? Os dilemas do desenvolvimento sustentável a partir de uma base mineira**. São Paulo: Signus, 2008.

FARIA, Ivan Dutra. **Compensação Ambiental: os fundamentos e as normas; a gestão e os conflitos**. Textos para Discussão, n° 43. Brasília, Senado Federal, 2008. 115p. Disponível em: < http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-43-compensacao-ambiental-os-fundamentos-e-as-normas-a-gestao-e-os-conflitos>, acesso em 25. Mai.2014.

FARIAS, Eugênio Gomes. **Mineração e meio ambiente no Brasil** - Relatório Preparado para o CGEE – PNUD/Outubro de 2002. Disponível em: <http://www.cgee.org.br/arquivos/estudo011_02.pdf,> acesso em: 13 mai.2014.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; COSTA, Beatriz Souza. **Tutela jurídica dos recursos ambientais minerais vinculada ao conceito democrático de segurança nacional**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 9, n. 18, 2012.

Marco Regulatório da Mineração entra em pauta e pode ser votado ainda neste semestre. Disponível em: <http://redesustentabilidade.org.br/marco-regulatorio-da-mineracao-entra-em-pauta-e-pode-ser-votado-ainda-neste-semestre/>, acesso em 25. mai.2014.

BRASIL. Planalto do Palácio. **Discurso da Presidenta da República Dilma Rousseff durante cerimônia lançamento do Marco Regulatório da Mineração**. Brasília: Planalto do Palácio, 2015. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-lancamento-do-marco-regulatorio-da-mineracao-brasilia-df >, acesso em 25 mar. 2014.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. Disponível em <http://www.mme.gov.br/sgm/menu/marco_regulatorio/projeto_de_lei_CFEM.html>, acesso em 25. mai.2014.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Marco da Mineração. Perguntas e Respostas.** Disponível em <http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/Novo_Marco_Mineracao/Perguntas_e_Respostas.pdf>, acesso em 25. mai.2014.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Marco Regulatório da Mineração.** Disponível em: < http://www.mme.gov.br/mme/menu/Novo_Marco_da_Mineracao.html>, acesso em 25. mai.2014.

REMÉDIO JÚNIOR, José Ângelo. **Direito ambiental minerário: mineração juridicamente sustentável.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

SANTOS, Fernando Mota dos. **Das normas que regem a decadência da compensação financeira pela exploração de recursos minerais – CFEM.** Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista em Direito Tributário, pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários, Salvador, 2011, p. 10. Disponível em <http://www.atn.adv.br/monografia.pdf>, acesso em 25. mai. 2014.

LIMA, Paulo César Ribeiro; QUEIROZ FILHO, Alberto Pinheiro de; SCHÜLER, Leonardo Costa; MARTINS PONTES, Roberto Carlos. **Setor mineral rumo a um novo marco legal.** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental.** 4. ed., rev. e ampl., Salvador: Jus Podivm, 2014.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **A função socioambiental da CFEM – compensação financeira por exploração de recursos minerais.** Disponível em: < http://www.domtotal.com/direito/uploads/pdf/59aa59814e06cb5bac839bd7d06aea9f.pdf >, acesso em 25 mai.2014.

SOUZA, José Mendo Mizael de. Consultoria. Relatório Técnico 07. **Cenário Evolutivo da Situação Tributária da Mineração no Brasil e Análise Comparativa com Países Mineradores Selecionados.** 2009. Disponível em: < http://www.mme.gov.br/documents/1138775/1256656/P03_RT07_Cenxrio_Evolutivo_da_Situaxo_Tributxria_da_Mineraxo_no_Brasil_e_Anxlise_Comparativa_com_Paxses_Mineradores_Selecionados.pdf/65948d6b-6c99-46b5-877f-2533e05d8cbb>, acesso em 24. mai.2014.