

FGV – FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
EPGE – ESCOLA BRASILEIRA DE ECONOMIA E FINANÇAS

CAROLINA GALVÃO

**A EVOLUÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO NO
BRASIL**

**Rio de Janeiro
2015**

CAROLINA GALVÃO

**A EVOLUÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO NO
BRASIL**

Dissertação de Mestrado apresentada à
Escola de
Pós-Graduação em Economia da Fundação
Getúlio Vargas
como requisito para a obtenção do título de
Mestre em Finanças

Orientador: Joisa Campanher Dutra

Rio de Janeiro
2015

Galvão, Carolina

A evolução do marco regulatório da mineração no Brasil / Carolina Galvão. – 2015.

48 f.

Dissertação (mestrado) - Fundação Getulio Vargas, Escola de Pós-Graduação em Economia.

Orientadora: Joisa Campanher Dutra.

Inclui bibliografia.

1. Agências reguladoras de atividades privadas. 2. Minas e recursos minerais. 3. Economia mineral. I. Dutra, Joisa Campanher. II. Fundação Getulio Vargas. Escola de Pós- Graduação em Economia. III. Título.

CDD – 338.2

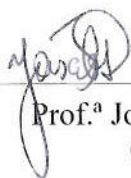
CAROLINA GALVÃO

**A EVOLUÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO NO
BRASIL**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Economia Empresarial e Finanças da Escola de Pós-Graduação em Economia para obtenção do grau de Mestre em Economia Empresarial e Finanças.

Data da defesa: 31/08/2015

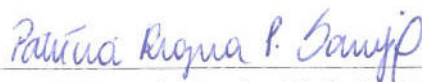
ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Joisa', is written over a horizontal line.

Prof.ª Joisa Campanher Dutra
Orientador (a)

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Edson D. Lopes Gonçalves', is written over a horizontal line.

Prof. Edson Daniel Lopes Gonçalves

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Patrícia Regina P. Sampaio', is written over a horizontal line.

Prof.ª Patrícia Regina Pinheiro Sampaio

AGRADECIMENTOS

Ao meu marido, Felipe Araujo, por todo o companheirismo, incentivo, compreensão e paciência ao longo dessa caminhada.

À minha filha, Sophia, que foi o meu grande incentivo e com sua alegria me ajudou a superar os momentos difíceis.

Aos meus pais Ana e Antonio que me motivaram a correr atrás dos meus objetivos.

À Vale pelo investimento e incentivo no desenvolvimento da minha carreira.

A minha orientadora Joisa Dutra e ao professor, Edson Daniel Lopes Gonçalves, pela dedicação, paciência e ajuda na elaboração deste trabalho.

Aos coordenadores, professores, alunos e funcionários da FGV pelo aprendizado, companheirismo e motivação durante todo o tempo do curso.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo apresentar a evolução do marco regulatório da mineração no Brasil, considerando o modelo atual de regulação e as principais alterações proposta pelo Novo Marco Regulatório, através do projeto lei apresentado pela presidente. Para tal estudo, serão apresentadas as características do mercado de mineração, a evolução do processo regulatório, o modelo institucional atual, as alterações propostas e seus impactos, bem como um modelo internacional de regulação da atividade mineral.

Palavras-chave: marco regulatório da mineração, CFEM, Regulação

ABSTRACT

This work aims to present the evolution of the Brazilian mining regulatory system, considering the current model of regulation and the main changes proposed by the new regulatory amendment presented by the president and its impacts. For this study, we present the mining market characteristics, the evolution of the regulatory process, the current institutional model, the proposed changes, as well as an international model of regulation of mining activity.

Keywords: regulatory, mining, CFEM

Sumário

Lista de Siglas	7
Introdução	90
Característica do Setor de Mineração e Processo Produtivo.....	9
Histórico do Processo Regulatório da Mineração no Brasil	17
O Código da Mineração	19
Novo Marco Regulatório da Mineração-Principais Mudanças e Regras de Transição ..	24
Experiência Internacional	39
Conclusão	45
Referências Bibliográficas	48

Lista de Siglas

MME – Ministério de Minas e Energia

DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral

DM – Direito Minerário

CFEM – Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais

CNPM - Conselho Nacional e Política Mineral

ANM – Agência Nacional da Mineração

CPRM - Companhia de Pesquisa e Recursos Minerais

EMI - Exposição de Motivos Interministerial

Introdução

O presente estudo tem como objetivo apresentar as propostas de alteração do novo marco regulatório da mineração e desvendar seus impactos para o setor minerário no Brasil. Em meados de 2013 o Governo Federal Brasileiro apresentou para votação no Congresso Nacional o projeto de lei – PL nº 5.807/2013 –, que estabelece o novo marco regulatório para o setor de mineração no país tendo como principal justificção o disposto pelo artigo 176 da Constituição Federal de 1988, que estabelece majoritariamente que os recursos minerais pertencem à União.

A proposta formulada pelo Executivo tem a marca da nova conjuntura em que o Estado assume maior protagonismo na condução da política de desenvolvimento, por meio do aprofundamento de atividades intensivas no uso dos recursos naturais e da maior participação e controle nos resultados econômicos gerados. Opõe-se, portanto, à sistemática atual de aproveitamento deste patrimônio, que mantém o Estado em posição passiva, onde a outorga da concessão é, ainda, um “ato vinculado”, no qual os direitos minerários são obtidos pelo cumprimento dos requisitos burocráticos, sem que o Poder Concedente possa exercer seu julgamento pela conveniência técnica e dos interesses sociais.

O PL nº 5.807/2013 foi acompanhado na Exposição de Motivos Interministerial – EMI nº 00025/2013 de 17 de junho de 2013, que ressalta que as alterações institucionais e regulatórias propostas resultam de amplas discussões que contaram com as contribuições das entidades representativas do setor mineral e de entes federados. Segundo a mesma EMI, o atual Código de Mineração estabelece um sistema de outorga que refletia as condições político-administrativas vigentes àquela época, que necessita ser modernizado.

Neste trabalho busca-se expor as alterações nas mudanças institucionais e regulatórias na outorga do título mineral e a nova sistemática de cálculo da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais.

A estrutura deste trabalho contempla: na segunda seção informações sobre as características do setor de mineração e o processo produtivo, desde a fase de pesquisa até o fechamento da mina; a terceira seção apresenta a evolução histórica do processo de regulação da mineração no Brasil; a quarta seção expõe o modelo de concessão, a estrutura institucional e o modelo de cálculo da CFEM, regidos pelo código de mineração atualmente em vigor; a quinta seção fala sobre as alterações propostas pelo projeto-lei do Novo Marco regulatório da mineração e suas principais emendas; e por fim, na 6ª seção é apresentado um modelo de regulação no cenário internacional, especificamente na Austrália, grande país produtor de minério de ferro.

A metodologia utilizada foi qualitativa e de caráter exploratório. Buscou-se avaliar os impactos que as alterações no marco regulatório podem gerar, através de revisão bibliográfica de conteúdo pesquisado em artigos, reportagens e documentos institucionais, tendo como base a teoria da regulação econômica.

Nesse contexto, as discussões sobre este novo marco regulatório, ainda que caminhem paulatinamente – em que pese sua urgência –, deverão ser uma oportunidade para a construção de debates dentro da sociedade civil sobre os rumos do desenvolvimento nacional. É fundamental que os mecanismos presentes nos Projetos de Lei em questão sejam aperfeiçoados, buscando liames que auferam atender grande parte das reivindicações das organizações não governamentais e dos movimentos populares, em vista de a legislação mineral atual não ser a única deficiente quanto aos impactos ambientais provocados pela atividade minerárias.

Características do Setor de Mineração e Processo Produtivo

Nesta seção serão apresentadas as características do mercado de mineração brasileiro, sua importância na economia do país, a arrecadação gerada ao governo com a produção mineral, bem como um resumo do processo produtivo, desde a fase de prospecção até o descomissionamento da mina.

O setor mineral no Brasil corresponde a aproximadamente 4% do PIB em 2013 e é responsável por aproximadamente 20% das exportações do país, sendo o minério de ferro responsável por 88,9% dessas exportações.

A figura 1 abaixo mostra a composição das exportações do setor mineral em 2013.

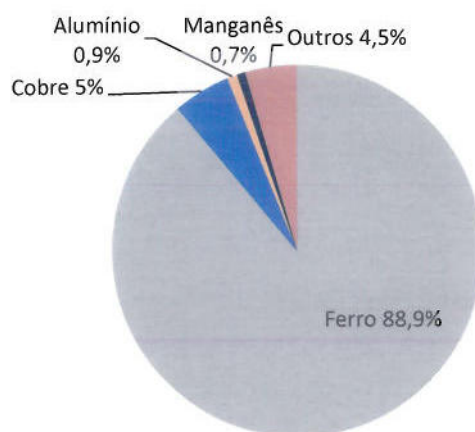


Figura 1: Composição das exportações do setor mineral em 2013
Fonte: DNPM

A influência do setor mineral nos saldos da balança comercial é bastante relevante. O saldo médio dos últimos três anos foi positivo, de aproximadamente US\$ 30 bilhões.

Saldo Balança Comercial - US\$ bi			
	2011	2012	2013
Exportação	70,2	57,3	56,9
Importação	35,4	30,3	29,5
Saldo	34,8	27,0	27,4

Figura 2: Balança Comercial do Setor de Mineração
Fonte: DNPM

Baseado nas informações, acima pode-se concluir que o setor mineral exerce um papel fundamental para economia do país. Responsável por uma parcela relevante do PIB e das exportações é liderado, principalmente pelo minério de ferro. Não podemos deixar de destacar ainda o impacto do recebimento pela União, Estado e Município da CFEM – Compensação Financeira pela Exploração Mineral, pago pelas empresas mineradoras sobre sua produção.

Nos últimos 10 anos (2004 a 2014), a arrecadação do Governo com a CFEM, aumentou 440%. Em 2013, observou-se recorde de arrecadação, em torno de R\$540 milhões, muito favorecido pela alta nos preços das commodities. Uma vez que a base de cálculo para pagamento da CFEM é originária da receita de venda de minérios.

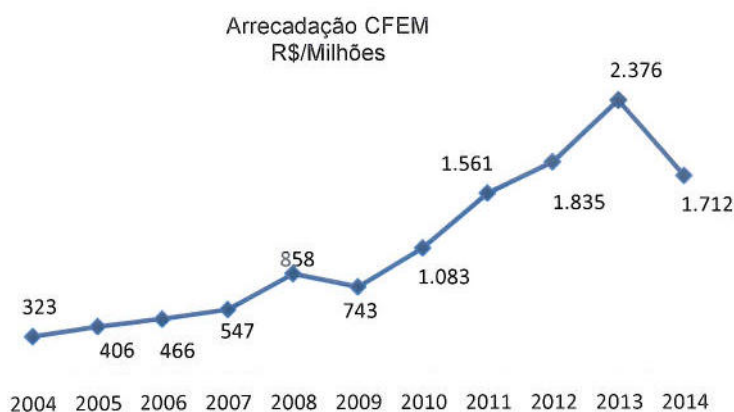


Figura 3: Histórico do valor da arrecadação CFEM no Brasil
Fonte: DNPM

Como o minério de ferro é o mineral de maior relevância da economia brasileira, variações no seu preço impactam fortemente a arrecadação pela CFEM. Na figura4, pode-se observar preços bastante elevados no período entre 2010 e 2013, em muito impulsionado pelo crescimento da economia chinesa, principalmente na construção civil, gerando assim uma demanda elevada por aço e consequentemente por minério de ferro.



Figura 4: Evolução do preço de minério de ferro
Fonte: FMI

A arrecadação da CFEM é distribuída por região do Brasil, pois nas regiões onde ocorre a exploração mineral, a participação no valor da CFEM é maior. Observa-se uma grande concentração nos Estados do Pará e Minas Gerais: os dois juntos são responsáveis por aproximadamente 80% de toda a arrecadação total. Esta concentração deve-se ao fato da localização das principais minas de minério de ferro nos Estados referidos.

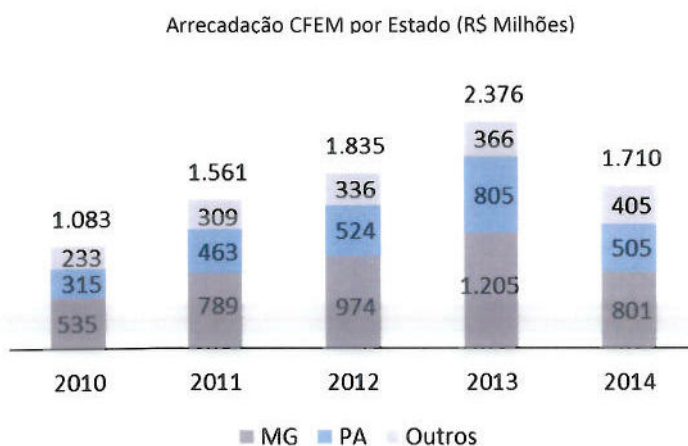


Figura 5: Participação dos Estados na arrecadação da CFEM
Fonte: DNPM

Características do Mercado de Mineração

O mercado da mineração apresenta algumas características importantes. Entre elas destacamos as seguintes:

- Rigidez na localização: a mina tem que ser instalada no local da jazida;
- Alto risco: elevados custos de prospecção e baixos índices de sucesso na localização de uma jazida economicamente viável;
- Elevados investimentos requeridos e longo prazo para maturação dos investimentos associado;
- Mercado concentrado em poucas empresas de grande porte;
- Internacionalização elevada: a produção interna dos países não é suficiente para suprir sua necessidade em todos os bens minerais, uma vez que as jazidas são irregularmente distribuídas; e
- Alta variabilidade dos resultados: os minérios são comercializados como *commodities*, de modo que seus preços variam de acordo com a demanda, impactando significativamente o resultado das empresas.

Considerando as características do mercado de mineração, os elevados investimentos, o longo tempo para implantação, os ciclos de preços das commodities, e não menos importante, a situação social, política e regulatória do país são fatores decisivos para viabilizar o desenvolvimento dos projetos de mineração.

O Processo Produtivo da Mineração

O processo de mineração pode ser resumido em três principais etapas: a prospecção e pesquisa mineral; desenvolvimento de mina; e descomissionamento ou fechamento da mina.

Prospecção e Pesquisa mineral:

Na fase de prospecção e pesquisa mineral são realizados estudos para analisar a qualidade, quantidade do mineral e a viabilidade econômico-financeira da jazida. Através de estudos geológicos, as áreas de maior potencial são identificadas, e posteriormente iniciam-se as sondagens para avaliação da qualidade do material encontrado. Com bases em tais estudos técnicos, realiza-se o estudo econômico-financeiro e a definição da viabilidade ou não do projeto.

Desenvolvimento de Mina:

Com a confirmação da viabilidade de depósito, vem a fase de desenvolvimento de mina. Nesta fase, os riscos geológicos foram superados, entretanto, iniciam-se os processos de obtenção dos licenciamentos ambientais e autorizações. Esta fase é onde ocorre o maior investimento pelas empresas, pois contempla a abertura de mina, construção de plantas de beneficiamento e em muitos casos a infraestrutura para escoamento da produção.

Conforme dados de DNPM, de 1988 a 2012 aproximadamente 2% dos alvarás de pesquisa expedidos pelo DNPM se transformaram em concessão de lavra. Este baixo desempenho deve-se em parte pela composição química das rochas, pois para que a exploração seja economicamente viável é necessário que o elemento a ser explorado esteja presente em teor bastante elevado. Não podemos deixar de mencionar também a localização das jazidas quase sempre em áreas remotas e de difícil acesso e os elevados custos de prospecção e pesquisa também contribuem para o baixo desempenho.

Descomissionamento de Mina:

Fase também conhecida como fechamento de mina, ocorre com o final da vida útil da mina ou quando empresa decide concluir as operações, que pode ocorrer em

função de diversos fatores, como variações no preço do mineral tornando a operação economicamente inviável, fatores políticos do país, como a imposição novas regras, criação de impostos, entre outros.

Neste momento são realizados investimentos para garantir que a saúde e segurança não seja comprometida, que os recursos minerais não serão expostos a deterioração e por fim que o uso pós mineração seja benéfico a sociedade, pois o exercício da atividade de mineração inclui a responsabilidade do minerador pela recuperação ambiental das áreas impactadas.

Histórico do Processo Regulatório da Mineração no Brasil

Nesta seção será apresentado um histórico com as principais evoluções do marco regulatório da mineração no Brasil.

Processo regulatório da mineração teve início no Brasil em 1931 com o presidente Getúlio Vargas que defendeu a necessidade de nacionalização das reservas minerais no Brasil e criou decretos que suspenderam a venda ou oneração de jazida mineral.

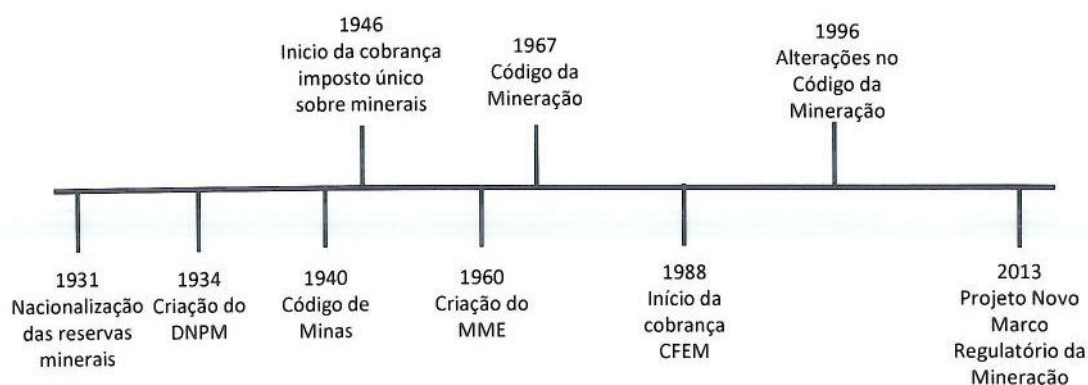


Figura 6: Evolução do processo regulatório no Brasil

Em 1934 ocorreu a segregação das propriedades de solo e do subsolo e foi criado o DNPM.

Em 1937 o aproveitamento dos recursos minerais passou a ser somente autorizado para empresas brasileiras ou constituídas por brasileiros.

Em 1940 através do decreto-lei 1.985 Código de Minas, definiu-se os direitos sobre as jazidas minerais, estabeleceu os regimes de aproveitamento, regulação e intervenção do estado na indústria e fiscalizou as empresas.

Em 1946 a atividade de exploração mineral foi reaberta a participação de capital estrangeiro e com a Nova Constituição, se iniciou a cobrança de um imposto único sobre todos os minerais.

Em 1960 foi criado o Ministério de Minas e Energia, que incorporou o DNPM a sua estrutura.

Em 1967, o Decreto-lei nº 227 – Código da Mineração reescreveu o Código de Minas que regula os regimes de exploração e aproveitamento dos recursos minerais do País, a utilização dos recursos e as condições de acesso ao subsolo e estabelece os direitos e deveres dos titulares dos DM's.

Em 1988 extinguiu o imposto único sobre mineral e institui-se a CFEM. No ano seguinte a Lei nº 7.990 definiu que a CFEM seria de 3% sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral.

Em 1989, a lavra garimpeira é regulamentada pela Lei nº 7.805 que criou o regime de permissão de lavra garimpeira definida como “aproveitamento imediato de jazimento mineral que, por sua natureza, dimensão, localização e utilização econômica, possa ser lavrado, independentemente de prévios trabalhos de pesquisa”.

Em 1990, a Lei 8.001 definiu os percentuais de distribuição da CFEM entre Estado, Município e União.

Em 1994 o DNPM foi instituído como autarquia e no ano seguinte uma medida constitucional retirou os impedimentos de capital externo na pesquisa de lavra.

Em 2013 foi enviado ao Congresso Nacional Projeto Lei do Novo Marco Regulatório da Mineração, que até o momento não foi aprovado.

O Código da Mineração

Neste item será apresentado o modelo de regulação atualmente vigente no Brasil, baseado no Código da Mineração e a forma de aplicação das alíquotas e cálculo da CFEM.

Conforme art.176 da Constituição Federal, os princípios fundamentais da mineração dizem:

“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.

§ 2º É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

§ 3º A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.”

Código da Mineração contempla os principais pontos descritos abaixo:

- O solo e o subsolo são segregados, logo, o proprietário do solo não é proprietário também do subsolo. Como o aproveitamento de recursos minerais é de interesse nacional, é obrigação do proprietário do solo permitir atividade de mineração em sua propriedade.
- Os recursos minerais do subsolo pertencem à União, sendo assim a pesquisa e a lavra dos recursos dependem de autorização/concessão da União. Após lavrado, o bem mineral passa a ser propriedade do minerador.
- A atividade de mineração é permitida aos brasileiros e as empresas constituídas sob as leis brasileiras.
- A regra vigente determina que o aproveitamento mineral seja dividido em 2 regimes:
 - Autorização de Pesquisa: depende de um alvará de autorização concedido pelo DNPM. O requerente deverá apresentar o plano de trabalho de pesquisa, o orçamento e o cronograma previsto para execução.

O titular da autorização deve apresentar ao DNPM relatório contendo os estudos geológicos e quantitativos da jazida, análise da viabilidade técnico-econômica da lavra elaborado por um profissional habilitado.

O prazo para pesquisa é de 1 a 3 anos, podendo ser prorrogado e a transferência do título depende de anuência previa. O titular da autorização de pesquisa deve iniciar os trabalhos em até 60 dias após a publicação do Alvará de Pesquisa no Diário Oficial.

Com a comprovação da viabilidade técnico-econômica da lavra, o DNPM aprovará o relatório. Com base neste relatório, o titular tem 1 ano para requerer a concessão de lavra.

- Concessão de lavra: depende da concessão do Ministério de Minas e Energia e determina o aproveitamento da jazida, através da extração e beneficiamento do mineral.

O requerimento de autorização de lavra é solicitado pelo titular da autorização de pesquisa. Será necessária a apresentação do plano de aproveitamento econômico da jazida, contendo o método de mineração, transporte na superfície, instalações de energia.

Após aprovação da concessão de lavra pelo Ministro de Minas e Energia, o titular da concessão poderá requerer junto ao DNPM a Posse da Jazida dentro de 90 a contar da data da publicação da aprovação da concessão no Diário Oficial.

O prazo da concessão de lavra é indefinido, o direito a extração dura até o final da vida útil da mina, no entanto o titular da concessão precisa iniciar os trabalhos conforme plano de lavra em até 6 meses após a publicação no diário oficial.

Para os minerais como: areia, cascalhos e saibros para uso imediato na construção civil; rochas aparelhadas para meio-fio, paralelepípedos e peças afins; argilas usadas no fabrico de cerâmica vermelha; rochas britadas; e calcário para correção da acidez do solo, aplica-se o modelo de licenciamento, que prevê a obtenção da licença municipal para exercício da atividade de mineração e posterior registro no DNPM.

A atividade de mineração em faixa de fronteira é regulamentada pela Lei nº6.634 de 1979 e é de responsabilidade do Conselho de Defesa Nacional o estabelecimento de critérios para exploração, bem como assentimento prévio.

Quanto ao aproveitamento mineral em terras indígenas, a Constituição determina a necessidade de: (i) autorização do Congresso Nacional; (ii) realização de audiência nas comunidades afetadas; e (iii) participação do produto da lavra.

Com relação à recuperação do meio ambiente, o artigo 225 da Constituição Federal estabelece que tal recuperação seja de responsabilidade do minerador

A exploração direta pelo Estado deve ser tratada como exceção e depende de previsão constitucional ou definição legal, que deve ser justificada apenas por motivos de segurança nacional ou interesse coletivo.

O papel do Estado neste setor é de normatizar, regulamentar, fiscalizar, incentivar e planejar.

No modelo de governança atual é de responsabilidade do DNPM, autarquia vinculada ao MME, promover o planejamento, o desenvolvimento da exploração mineral e aproveitamento dos recursos minerais, bem como garantir, fiscalizar e controlar a atividade de exploração mineral em todo o país, conforme o Código de Mineração:



Figura 7: Estrutura Organizacional

Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM)

Compensação financeira estabelecida pela Constituição de 1988, devia aos Estados, Distrito Federal, Municípios e órgãos da administração pública em função da utilização

econômica de recursos minerais. Esta compensação é devida por quem exerce a atividade de exploração ou extração de recursos minerais, no momento da venda, do produto mineral.

- Base de cálculo:

Faturamento líquido (receita de vendas - tributos incidentes sobre a comercialização do produto - despesas de transporte – despesas de seguros).

A base de pagamento é mensal.

- Alíquota:

Base 2%, porém alguns minerais apresentam alíquotas diferenciadas:

3% para minério de alumínio, manganês, sal-gema e potássio;

0,2% para pedras preciosas, pedras coradas lapidáveis, carbonados e metais nobres; e

1% para o ouro quando extraído por empresas mineradoras, e 0,2%, nas demais hipóteses de extração (garimpo).

- Distribuição:

A distribuição entre Estados, o Distrito Federal e os Municípios acontece da seguinte forma:

23% para os Estados e o Distrito Federal;

65% para os Municípios; e

12% para a União e seus órgãos.

} Recebem apenas pelo que
for extraído em seu território

A participação do proprietário do solo é de 50% do montante devido da CFEM

- Destinação do Recurso:

Os recursos devem ser aplicados em projetos que beneficiem direta ou indiretamente a comunidade. Não poderão ser aplicados para o pagamento de dívidas ou no quadro permanente de pessoal da União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Novo Marco Regulatório da Mineração – Principais Mudanças e Regras de Transição

Este capítulo visa apresentar as principais alterações propostas pelo Novo Marco regulatório da Mineração, considerando as mudanças institucionais, regulatórias e no modelo de apuração da CFEM, bem como as regras para o período de transição.

O projeto lei 5807/2015 representado pelo novo marco regulatório da mineração foi apresentado ao Congresso Nacional pela Presidente Dilma Roussef em junho de 2013. A principal motivação para essa alteração é de cunho econômico, pois conforme discurso da Presidente o objetivo deste novo marco regulatório é “criar um marco legal favorável aos negócios, aos investimentos produtivos, fortalecendo um novo círculo de desenvolvimento de nosso país, mas tudo isso com ganhos para a sociedade, para os trabalhadores e para o meio ambiente”.

De acordo com o Ministério de Minas e Energia, as alterações propostas têm como objetivo tornar o sistema regulatório mais eficaz para a indústria, revendo os problemas atuais que dificultam o desenvolvimento das atividades produtivas, a fim de garantir o maior aproveitamento dos recursos minerais, maximizar do aproveitamento de jazidas, o controle ambiental bem como atrair investimentos para o setor mineral, aumentando dessa forma a competitividade das empresas do setor.

Mudanças Institucionais

Modelo de Governança Proposto:



Figura 8: Estrutura Organizacional Proposta

- Criação de um Conselho Nacional de Política Mineral (CNPM)

Órgão consultivo de assessoramento da Presidência da República, responsável pela formulação das políticas para o setor, tem como principais atribuições: (i) a proposição de medidas para planejamento e aproveitamento ótimo dos recursos minerais; (ii) fornecer diretrizes para estímulo à pesquisa e inovação; (iii) definição das áreas que serão sujeitas ao regime de concessão precedida de licitação; (iv) propor as rodadas de licitação; (v) fornecer as diretrizes, requisitos e critérios para emissão de Autorização de Exploração de Recursos Minerais.

Este órgão será presidido pelo Ministro de Minas e Energia e a composição e forma de funcionamento serão definidas pelo Poder Executivo Federal.

O principal objetivo é garantir o uso racional dos recursos, os interesses nacionais e os benefícios à sociedade.

Também são atribuições do CNPM fornecer:

- i. diretrizes para o planejamento da atividade de mineração, assegurando o suprimento de bens minerais às gerações atuais e futuras, de forma sustentável;
- ii. diretrizes para o estímulo à pesquisa e à inovação na atividade de mineração;
- iii. iniciativas destinadas a promover a agregação de valor na cadeia produtiva nacional dos bens minerais;
- iv. diretrizes para a cooperação entre os órgãos e as entidades atuantes na atividade de mineração;
- v. diretrizes para a realização de pesquisa mineral pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM;
- vi. diretrizes para a fixação de índices de conteúdo local a serem observados nas licitações, concessões e autorizações de direitos minerários;
- vii. diretrizes para o melhor aproveitamento de minerais fertilizantes de aplicação na agricultura;
- viii. diretrizes para o aproveitamento de recursos minerais no caso de sua ocorrência associada a minerais nucleares;
- ix. áreas nas quais a concessão de direitos minerários será precedida de licitação;

▪ Criação da Agencia Nacional da Mineração (ANM):

Autarquia com autonomia financeira e administrativa vinculada ao MME e com processo decisório definido por colegiado. A Diretoria Colegiada será composta por um Diretor-Geral e quatro Diretores, cujos membros são escolhidos e nomeados pelo Presidente da Republica, após aprovação no Senado Federal.

Tem como objetivo promover a regulação, gestão das informações e fiscalização do setor a fim de garantir o equilibrio de mercado, coibindo praticas que possa comprometer o funcionamento do setor. Dentre suas principais atribuições podemos

destacar: (i) regulação e fiscalização das atividades de pesquisa e mineração; (ii) condução dos processos de licitações e chamadas públicas; (iii) arrecadar a CFEM; (iv) atuar como mediador em conflitos entre agentes setoriais; (v) fiscalizar a atividade de mineração, podendo realizar vistorias, autuar infratores, impor e cobrar os créditos cabíveis de sanções e (vi) a gestão dos contratos de concessão e as autorizações de exploração de recursos.

Além das atribuições acima, compete à ANM:

- i. implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional para as atividades de mineração;
- ii. estabelecer normas e padrões para o aproveitamento dos recursos minerais e fazer cumprir as melhores práticas da indústria de mineração;
- iii. prestar apoio técnico ao Conselho Nacional de Política Mineral – CNPM e ao poder concedente;
- iv. estabelecer os requisitos técnicos, jurídicos, financeiros e econômicos a serem atendidos pelos interessados para obtenção de autorização ou concessão, observadas as diretrizes do poder concedente;
- v. estabelecer restrições, limites ou condições para as empresas, grupos empresariais e acionistas quanto à obtenção e transferência de autorizações e concessões, com vistas a promover a concorrência entre os agentes, observadas as diretrizes do poder concedente;
- vi. regular e autorizar a execução de serviços de geologia e geofísica aplicados à atividade de mineração, visando ao levantamento de dados técnicos destinados à comercialização, em bases não exclusivas;
- vii. estabelecer os requisitos para a elaboração do programa exploratório mínimo a ser ofertado no procedimento licitatório de direitos minerários, e definir o investimento mínimo de acordo com a natureza e a complexidade dos trabalhos de pesquisa, segundo as melhores práticas da indústria da mineração;

- viii. estabelecer os requisitos e procedimentos para a aprovação e aprovar o relatório final de avaliação da descoberta de jazidas minerais;
- ix. estabelecer os requisitos e procedimentos para aprovação e aprovar o relatório de comercialidade;
- x. consolidar as informações estatísticas da indústria mineral fornecidas pelas empresas, cabendo-lhe a sua divulgação periódica, em prazo não superior a um ano;
- xi. promover o leilão de minérios, bem como dos bens e equipamentos, nos casos previstos em lei,
- xii. normatizar, orientar e fiscalizar o aproveitamento dos fósseis que não sejam raros ou de interesse científico;
- xiii. fiscalizar e arrecadar o pagamento pela ocupação ou retenção da área para aproveitamento mineral, bem como constituir e cobrar os créditos delas decorrentes;
- xiv. mediar, conciliar e decidir os conflitos entre agentes da atividade de mineração;
- xv. normatizar e reprimir as infrações à legislação.

O DNPM será extinto e substituído pela ANM.

▪ Ampliação das atribuições do Poder Concedente

O poder concedente será responsável principalmente por: (i) estabelecer as políticas de planejamento do setor e determinar realização de pesquisa pela CPRM; (ii) celebrar contrato de concessão de DM's; (iii) autorizar a cessão e transferências dos DM's; (iv) expedir as autorizações de exploração de recursos minerais.

Os itens (ii), (iii) e (iv) acima poderão ser delegados a ANM

Faz parte das atribuições do Poder as seguintes atividades:

- i. definir as diretrizes para as licitações e as chamadas públicas previstas nesta Lei;
- ii. declarar a caducidade dos direitos minerários;
- iii. estabelecer diretrizes quanto à obtenção e transferência de concessões e autorizações, com vistas a promover a concorrência entre os agentes;
- iv. declarar a utilidade pública para fins de desapropriação ou instituição de servidão administrativa das áreas necessárias à atividade de mineração, frustrada a negociação do minerador com o proprietário do solo;
- v. estabelecer as condições para o aproveitamento dos minérios destinados à realização de obras de responsabilidade do Poder Público, na forma do art. 5º; e
- vi. regulamentar o compartilhamento de informações sobre a atividade de mineração entre órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

De acordo com MME, o poder concedente traria maior grau de discricionariedade no processo de outorga dos direitos minerários, aumentando assim o papel do Estado. A justificativa para tanto se dá, pois no atual Código de Mineração, uma vez cumprida as exigências burocráticas o requerente tem direito a autorização de pesquisa.

O poder concedente poderá determinar requisitos de habilitação técnica, jurídica, econômica – financeira para outorga dos DM's.

A Companhia de Pesquisa e Recursos Minerais (CPRM), empresa vinculada ao MME, que tem por objetivo:

- i. elaborar estudos e pesquisas destinados a subsidiar o planejamento da atividade de mineração;

- ii. desenvolver, apoiar e realizar estudos e pesquisas científicas e tecnológicas voltados para o aproveitamento dos recursos naturais no território nacional;
- iii. realizar pesquisas para identificar áreas com potencial geológico, obedecidas as políticas setoriais estabelecidas pelo poder concedente;
- iv. estudar, pesquisar e avaliar recursos minerais fora da plataforma continental; e

A CPRM será responsável também pela elaboração de informações geológicas que subsidiarão a seleção das áreas que serão licitadas.

Com a proposta de fim da prioridade e o estabelecimento de licitações prévias a concessão, parte considerável do trabalho de pesquisa atualmente realizado pelas empresas de pesquisa mineral será de responsabilidade do CPRM.

Hoje a CPRM está mais focada nas atividades de levantamento aerogeográficos, que permite identificar potencial jazidas, com a proposta do novo projeto lei, a CPRM terá que avançar nas próximas etapas de pesquisa mineral.

O quadro abaixo compara as responsabilidades pelas principais atribuições entre a legislação vigente e o projeto lei proposto.

Atribuição	Legislação Atual	PL nº 5.807
Definição de políticas setoriais	MME	CNPM
Poder Concedente	DNPM (autorização de pesquisa) MME (Concessão de Lavra)	ANM concessão e autorização, por delegação)
Definição das áreas de licitação	N/A	CNPM
Normalização e Fiscalização	DNPM	ANM
Promover Licitação e Chamada Publica	N/A	ANM - por delegação
Produção de bens minerais	Empresas Privadas	Empresas Privadas
Arrecadação da CFEM e Taxas	DNPM	ANM

Figura 9: Quadro Comparativo

Mudanças Regulatórias

Além das mudanças institucionais o projeto prevê também alterações no modelo de regulação para autorização de pesquisa e concessão de lavra.

▪ Concessão de Direito Minerário

O novo marco regulatório prevê alterações importantes nas outorgas de títulos minerários.

A primeira delas diz respeito às pessoas que podem realizar o aproveitamento do mineral, o projeto-lei exclui as pessoas físicas, na proposta somente pessoas jurídicas podem ser detentoras de direitos minerários de concessão ou autorização.

O regime de concessão substituirá os atuais regimes de autorização de pesquisa e concessão de lavra. Com o intuito de garantir a concorrência e um melhor planejamento, os contratos de concessão serão precedidos de licitação ou chamada pública.

As modificações na regulamentação do regime propostas foram:

- i. Unificação do título para as fases de pesquisa e lavra, que aumenta a segurança para a empresa, pois seus DM's serão respeitados, independente da descoberta. O atual modelo exige uma segunda aprovação do MME para concessão da lavra, que pode gerar uma insegurança por parte do requerente.
- ii. Fim do direito de propriedade, pois com a chamada pública ou licitação a empresa não terá como resguardar das concorrentes o seu interesse por determinada área. Pelo atual Código de Mineração, somente o titular da autorização de pesquisa pode requerer a concessão de lavra. A autorização de pesquisa é atribuída ao primeiro interessado que a requerer em área considerada livre. Neste contexto o direito de propriedade significa que quem requerer primeiro, atendidos determinados requisitos burocráticos.

- iii. Estabelecimento de prazos para concessão e de condicionantes para outorga. O prazo de vigência do contrato será de 40 anos prorrogável por mais 20, sucessivamente. Tal prorrogação dependerá do adimplemento das obrigações contratuais e no ato da prorrogação as condições poderão ser revistas.

A concessão poderá ser extinta nos casos de: (i) vencimento do contrato; (ii) término da fase de pesquisa sem que tenha sido identificada jazida ou que tenha demonstrado viabilidade econômica; (iii) exaustão da mina; (iv) no decorrer da fase de lavra, caso o concessionário desista ou devolva o bloco

O concessionário deverá apresentar ao órgão ambiental licenciador um plano para o descomissionamento das instalações e recuperação ambiental da área.

- Licitação:

As rodadas de licitações serão em áreas pré-definidas pelo CNPM e os critérios poderão incluir, entre outros: (i) bônus de assinatura, que consiste no valor a ser pago pelo concessionário a União no momento da celebração do contrato; (ii) bônus de descoberta, valor a ser pago para a União pelo concessionário após a declaração de comercialidade, (iii) participação no resultado da lavra e (iv) programa exploratório mínimo, que consiste no conjunto de atividades que, obrigatoriamente, serão realizadas pelo concessionário na fase de pesquisa, nos prazos e condições estabelecidos na proposta vencedora da licitação

Será exigida habilitação técnica e econômico-financeira para pesquisa e lavra bem como nenhuma pendência nas obrigações tributárias e fiscais.

- Chamada Pública:

Objetiva identificar interessados na obtenção de áreas não classificadas pelo Conselho Nacional como de licitação obrigatória. É um processo de seleção mais simplificado, no

instrumento de convocação de chamada pública conterá informações a respeito das características da área a ser concedida, minuta do contrato de concessão, critérios de julgamento e requisitos necessários.

Caso haja um interessado, o contrato de concessão será assinado, caso existam mais interessados haverá realizado processo seletivo.

- **Autorização de Exploração de Recursos Minerais**

Não há necessidade de licitação para exploração de minérios destinados à construção civil (argila, rochas ornamentais, água mineral e minérios utilizados como corretivos de solo na agricultura), neste caso o acesso ocorre através de requerimento. O prazo é de até 10 anos com possibilidade de prorrogação sucessiva e a autorização é emitida apenas para empresas e cooperativas.

A autorização de exploração substituirá o atual regime de licenciamento. Será aplicado para as substancias que não exigem muita pesquisa ou são utilizadas in natura e não exigem alto grau de beneficiamento, como por exemplo: minérios para emprego imediato na construção civil; argilas destinadas à fabricação de tijolos, telhas e afins; rochas ornamentais; água mineral; e minérios empregados como corretivo de solo na agricultura.

Mudanças no modelo de apuração da CFEM e Taxa

A mudança no modelo de arrecada da CFEM foi apresentada pelo projeto como um aprimoramento da arrecadação.

CFEM

- **Nova base de cálculo:**

Receita bruta deduzido os tributos sobre comercialização do bem mineral

▪ Aliquotas

De até 4% e específica de acordo com cada bem mineral

Aliquota CFEM	Minerais
0,2%	Diamante e ouro, quando não extraídos por empresas mineradoras; demais pedras preciosas e pedras coradas lapidáveis.
0,5%	Água mineral; argilas destinadas à fabricação de revestimentos, tijolos, telhas e afins; agregados para construção, tais como areia, brita, seixo, argila e afins; rochas ornamentais; fósforo, potássio e minérios empregados como corretivo de solo na agricultura ou na alimentação animal
1%	Tungstênio, dolomito e quartzo industrial.
1,5%	Carvão Mineral
2%	Bauxita; calcário, manganês e fosfato, salvo quando empregado como corretivo de solo na agricultura ou na alimentação animal; caulim e nióbio, ouro e terras raras
4%	Diamante, quando extraído por empresas mineradoras, ferro, grafite e demais substâncias minerais

Figura 10: Alíquota CFEM proposta

▪ Distribuição

Manutenção dos percentuais de distribuição:

União 12%, Estado 23% e Município 65%

O proprietário do solo terá direito a receber dos titulares dos direitos minerários o valor correspondente a 20% do valor devido a CFEM.

Taxa de Fiscalização

Criação da taxa que deverá ser paga anualmente pelos concessionários e autorizatários por cada concessão/autorização.

Regras de Transição

Conforme exposto no projeto de lei, o período de transição será conduzido da seguinte forma para as autorizações de pesquisa publicadas anteriormente a lei:

Status Atual	Proposta
Requerimento de autorização de pesquisa em análise pelo DNPM	Solicitação de abertura de chamada pública
Autorização de pesquisa publicada e pesquisa não iniciada	Início da pesquisa em 60 dias, sob pena de revogação da autorização de pesquisa
Autorização de pesquisa publicada e pesquisa iniciada	Apresentação do Relatório final e celebração do contrato de concessão ou de autorização
Relatório final de pesquisa aprovado	Será celebrado contrato de concessão ou autorização
Concessão de lavra outorgada	Preservação das condições atuais

Figura 11: Regras de Transição

Proposta Substitutiva

É importante mencionar neste trabalho, algumas emendas no projeto lei 5.807/2013 apresentada pelo Deputado Leonardo Quintão. Dentre elas, destacam-se:

Regime de aproveitamento dos recursos minerais está dividido em:

- Regime de autorização de pesquisa mineral: destinada à realização de pesquisa mineral; autorização para aproveitamento de recursos minerais, destinada à lavra de minerais sujeitos a esse regime por esta Lei.

O prazo da autorização de pesquisa será de no máximo seis anos. A contagem do prazo de pesquisa poderá ser suspensa por período determinado.

A autorização será outorgada a aquele que primeiro requerer a área considerada livre, desde que tenha atendido aos requisitos.

Com o objetivo de manter a atratividade e incentivar as pesquisas minerais, a chamada pública será substituída pela autorização de pesquisa que, caso gere um plano de aproveitamento mineral, ensejará a celebração de um contrato de concessão, sem a necessidade de licitação.

- Regime de concessão: destinado à pesquisa e à lavra de recursos minerais, cujo contrato com o Poder Público será assinado após a realização de procedimento licitatório, pelo vencedor do certame.

Caberá ao CNPM propor as áreas nas quais a concessão será precedida de licitação. Somente as áreas onde existam recursos ou reservas minerais poderão ser objeto de concessão precedida de licitação.

Os critérios de julgamento nas licitações para concessão serão: bônus de assinatura; bônus de descoberta; participação da União no resultado da lavra e programa exploratório mínimo (conjunto de atividades que serão, obrigatoriamente, realizadas na fase de pesquisa)

O prazo de vigência do contrato de concessão será de até quarenta anos, prorrogável por períodos sucessivos de até vinte anos cada.

- Concessão vinculada à autorização de pesquisa: Será assegurado ao titular da autorização de pesquisa o direito a celebração do contrato de concessão, sem necessidade de licitação.

Será necessário apresentar o plano de aproveitamento econômico, no prazo máximo de um ano após a aprovação do relatório final de pesquisa.

A ANM terá o prazo de 180 dias para aprovar o plano de desenvolvimento econômico. Após a aprovação do plano, o titular da autorização de pesquisa se tornará concessionário de lavra.

O acervo dos dados técnicos sobre pesquisa e lavra é considerado parte integrante dos recursos minerais de titularidade da União, cabendo à ANM sua requisição, guarda e administração. A ANM definirá o prazo e a forma para a prestação das informações referidas.

O Ministério de Minas e Energia terá acesso irrestrito e gratuito ao acervo, mantido o sigilo durante a vigência da autorização ou concessão.

Alíquota CFEM:

Sem alteração

Base de Cálculo:

Receita bruta da venda, deduzidos os tributos efetivamente pagos incidentes sobre a sua comercialização;

Distribuição:

10% para a União;

20% para o Distrito Federal e os Estados, no caso de a produção ocorrer em seus territórios;

60% para o Distrito Federal e Municípios, no caso de a produção ocorrer em seus territórios;

10% aos Municípios não produtores que sejam: (i) cortados pelas infraestruturas rodoviária, ferroviária ou hidroviária, utilizadas para o transporte de minérios; (ii) afetados pelas operações de embarque e desembarque de minérios; ou (iii) onde se

localizem as pilhas de estéril, barragens de rejeitos e instalações de beneficiamento de minérios, bem como demais instalações previstas no plano de aproveitamento econômico.

O proprietário do solo terá direito a receber dos titulares dos direitos minerários o valor correspondente a 20% do valor devido a CFEM. Quando a área envolver mais de uma propriedade, a divisão será proporcional a produção de cada área. Caso a terra seja pública, esta parcela será devida ao Estado onde se localiza a terra.

Com relação à aplicação dos recursos originários da CFEM, não será permitido o pagamento de dívidas e do quadro permanente de pessoal

Abaixo um quadro resumo das principais alterações entre a proposta apresentada pelo governo e apresentada pelo Deputado Leonardo Quintão

	Lei Atual	Proposta Governo	Proposta Leonardo Quintão
Entidades Estatais	MME - Ministério M. e Energia DNPM - Departamento Nacional de Produção Mineral	CNPM -Conselho de Política Min MME -Ministério M e Energia ANM -Agência de Mineração	CNPM -Conselho de Política Min MME -Ministério M e Energia ANM -Agência de Mineração
Aproveitamento de Recursos Minerais	Regime de Autorização Concessão Licenciamento	Contrato de Concessão (precedido de licitação ou chamada pública) Autorização	Regime de Autorização (para pesquisa ou para aproveitamento de recursos minerais) e Concessão
Prazo de Pesquisa	3 anos prorrogáveis por até 3 anos	Definido no Contrato de Concessão	6 anos
Prazo para lava	Indeterminado	40 anos Prorrogação períodos de até 20 anos	40 anos Prorrogação períodos de até 20 anos
Direito de Propriedade	Garantido	Extinto	
Crítérios de Julgamento das licitações	N/A	Bônus de Assinatura, Bônus de Descoberta, Participação da União no resultado da lava e programa exploratório mínimo	Bônus de Assinatura, Bônus de Descoberta, Participação da União no resultado da lava e programa exploratório mínimo
Taxa de fiscalização	N/A	R\$ 80.000,00/direito minerário	R\$ 80.000,00/direito minerário
Encargos Financeiros	CFEM = até 3% faturamento líquido	CFEM = até 4% faturamento bruto	CFEM =até 4% faturamento bruto

Figura 12: Quadro Comparativo

Experiência Internacional

Neste capítulo visa explorar o modelo de regulação da Austrália, pois é um dos maiores países produtores de bem minerais do mundo. Está entre os cinco maiores produtores de minerais essenciais como minério de ferro, chumbo, bauxita, ouro, prata entre outros além do carvão mineral. Também pode ser considerada líder mundial no desenvolvimento e exportação de equipamentos, serviços e tecnologia da mineração.

A indústria de mineração australiana se beneficiou do boom global da demanda por minerais nos últimos anos e contribui significativamente para o crescimento econômico e social do país, sendo responsável por mais de US\$ 500 bilhões na riqueza do país. De acordo com Bureau of Resources and Energy Economics (BREE), em 2013 a indústria mineral foi responsável por 59% das exportações de bens e serviços da Austrália,

O sistema de leis que gere a mineração na Austrália é baseado no common law, onde o Direito está mais baseado na jurisprudência que no texto da lei. Suas leis são baseadas na combinação de 2 itens: (i) legislação, feita pelo parlamento e (ii) decisões tomadas por um sistema jurídico independente aderente ao Estado de direito e aos seus processos.

As leis são elaboradas e regulados por 3 níveis do governo:

- Governo Federal (Commonwealth): representa a federação de 6 estados australianos (Nova Gales do Sul, Austrália do Sul, Queensland, Tasmânia, Victoria e Austrália Ocidental) e os Commonwealth's territórios, incluindo o território do norte e a capital da Austrália. Tem o poder para legislar, baseada na Constituição Australiana, nas áreas tributária, corporativas, comercio exterior, práticas comerciais, investimentos estrangeiros, relações exteriores, além de questões ambientais e títulos nativos.
- Governos Estatal e Territorial: possuem amplo poder legislativo sob suas respectivas constituições. Áreas como mineração, estradas e tráfego, ambiente,

saúde e direito penal são reguladas principalmente por leis a este nível. Os governos locais têm papel fundamental na elaboração e cumprimento dos regulamentos em relação à construção e desenvolvimento, do planejamento urbano, meio ambiente e uso da terra.

A indústria da mineração é regulada basicamente no nível Estatal e Territorial, ou seja, cada estado e território têm sua própria legislação e seu regulamento que regulamenta a propriedade dos minerais e a operação das atividades de mineração. No entanto, algumas leis federais podem impactar a indústria mineral, uma vez que esta legisla sob áreas corporativas, tributária, como já mencionado anteriormente.

Além disso, empresas minerárias listadas na bolsa de valores da Austrália (ASX) devem cumprir os regulamentos para listagem na bolsa.

Na Austrália, o proprietário dos minerais é a Coroa. Apesar do direito comum pressupor que o proprietário da terra também é proprietário de todo mineral encontrado na superfície ou abaixo dela, a legislação atual determina que o mineral legalmente extraído passe a ser propriedade daquele que o extraiu. Até que seja extraído o mineral pertence a Coroa.

Os direitos minerários baseiam-se em 3 etapas fundamentais: exploração inicial, exploração detalhada e avaliação e produção.

Os detentores dos direitos de mineração também podem ter direito a estrada de acesso público, acesso à água e desenvolvimento de infraestrutura.

O direito minerário pode ser adquirido através de uma solicitação junto ao departamento de estado. Este processo dá-se da forma de o primeiro a solicitar o pedido será o primeiro a receber (firstcome, first served). Há também a possibilidade de realizar uma negociação contratual com o titular do direito minerário.

O direito para acessar a superfície é regulado pela legislação e por contrato particular com o proprietário da terra.

A empresa que requerer autorização para realizar a atividade de mineração precisa solicitá-la ao Ministro, tal solicitação precisa conter um planejamento de mina do site e caso não seja o proprietário da terra faz-se necessário apresentar o contrato para utilização da terra. O tempo e as condições serão estabelecidos na autorização concedida pelo Ministro

A aquisição de direitos minerários por companhias estrangeiras requer aprovação do tesouro australiano, através do Conselho de Revisão de Investimento (Foregin Investment Review Board) que tem o poder para rejeitar propostas que sejam consideradas “contrárias ao interesse nacional”.

Qualquer proposta de aquisição por uma empresa estrangeira de um ativo ou uma empresa avaliada em mais que AUD\$ 100 milhões deve ser notificada ao Conselho de Revisão de Investimento. Além disso, investimentos em setores sensíveis como, por exemplo, extração de urânio e plutônio devem ser notificados ao Conselho.

Com relação aos royalties, estes são pagos à Coroa na extração dos minerais. A quantidade e a fórmula de cálculo varia de acordo com cada estado, pode incluir o pagamento de uma taxa fixa, por exemplo, sobre o custo por tonelada; pode ser baseado no percentual do minério recuperado ou baseado no lucro, aplicado sobre todos os minerais nos estados da Tasmânia e do norte da Austrália, e em outros estados, aplicado somente para alguns minerais, como diamante.

Alguns estados incluindo Queensland e New South Wales cobram das empresas de mineração fretes mais elevados quando comparado com outras commodities. Neste caso a mineração acaba subsidiando a operação ferroviária do governo.

Pode-se observar também a existência da cobrança de royalties privados nos casos de transferência dos direitos minérios entre empresas privadas.

Com relação aos impostos e taxas para as atividades de mineração não há diferença, os mesmos são pagos como qualquer outro negócio na Austrália. Não há impostos e taxas específicas para bens minerais.

Foi aprovada em 2012 a criação de um novo imposto mineral sobre lucros extraordinários (Minerals Resources Rent Tax), a ser aplicado para as empresas de ferro e carvão com lucro superior a AU\$ 75 milhões.

Os royalties são devido ao Estado ou Território do governo australiano onde os minerais são extraídos. As taxas dependem do local onde o mineral é lavrado, da metodologia de calculo.

Podemos observar na tabela abaixo a participação dos royalties nas receitas dos Estados:

Participação dos royalties na receita do estado (%)	
New South Wales	2%
Victoria	0,1%
Queensland	5,5%
South Australia	2%
Tasmania	1%
Northern Territory	2,7%
Western Australia	21%

Figura 13: Participação dos Royalties
Fonte: Dep. de Desenvolvimento do Estado de Western

Considerando a participação da receita com royalties da Austrália Ocidental é de maior relevância, as taxas de royalties aplicadas na Austrália Ocidental são as seguintes:

Royalties - % Valor de Venda	
Ouro	2,5%
Diamante	7,5%
Uranium	5,0%
Carvão	5,50%
Alumina	3,75%
Minério de Ferro	
Granulado	7,50%
Processado	5,00%
Refino	2,50%

Figura 14: Taxa de Royalties por produto
Fonte: Dep. de Desenvolvimento do Estado de Western

As taxas de royalties são aplicadas através da Lei da Mineração de 1978 (Regulamentos da Mineração 1981) e em acordos do Estado.

O minério de ferro é o mineral de maior participação da receita de royalties da Austrália, com participação de 90% a aproximadamente AUD\$ 5.300 milhões.

Participação dos minerais nas receita de royalties (%)	
Minério de Ferro	90,6%
Ouro	3,7%
Níquel	1,3%
Alumina	1,2%
Diamante	0,3%
Outros	2,9%

Figura 15: Participação dos produtos na receita do Royaltie
Fonte: Dep. de Desenvolvimento do Estado de Western

A principal forma de incentivo do governo para a indústria de mineração é através do CSIRO - Instituto de Minerais, Energia e Construção com incremento na pesquisa e desenvolvimento e com a Organização Australiana de Pesquisa

Geográfica, que realiza o mapeamento geográfico nacional com o intuito de incentivar a gestão e o desenvolvimento sustentável dos recursos naturais do país. O Programa Regional de Minerais foi projetado para encorajar o desenvolvimento de novas minas e processamento de minérios, bem como reduzir o custo da indústria e aumentar a possibilidade de investimento. As informações utilizadas pela indústria mineral na fase de exploração são a combinação de dados corporativos e publicamente disponíveis, alguns dos quais fornecidos pelos governos federal, estados.

Convém destacar que empresas estrangeiras precisam considerar, além dos royalties, o imposto de renda retido na fonte, as regras de capitalização, os acordos de bitributação e os créditos de impostos pagos no exterior no custo de produção na Austrália.

Como a indústria de mineração é bastante intensiva em capital, o Project Finance é muito utilizado na Austrália para viabilizar projetos de pesquisa e exploração. O mercado doméstico de títulos públicos (ASX) também é utilizado pelas empresas para financiar diversas atividades de mineração.

Com relação aos impactos ambientais, a mineradora apresenta uma proposta considerando seus impactos ambientais e como os mesmos serão gerenciados. Os órgãos governamentais irão avaliar a proposta que poderá contar com consulta a comunidade, inquérito público dependendo da complexidade do projeto. Normalmente o tempo necessário para aprovação é de 6 meses, podendo se prolongar caso haja necessidade da consulta pública.

Com relação ao processo para fechamento de mina, a empresa deverá apresentar o plano detalhado associado a operação até dois anos após o início da operação. As obrigações relativas ao fechamento de mina são incorporadas nos termos e condições do processo de mineração. Normalmente, as empresas são obrigadas a constituir um depósito com garantia do cumprimento das obrigações. O valor do depósito varia de acordo com tamanho da operação e com os custos de reparação.

Conclusão

Considerando as alterações propostas pelo novo marco regulatório observa-se uma maior presença do Estado no processo de regulação do setor de mineração. Cabe salientar que a presença do Estado deverá ser eficiente e não apenas grande, sob pena de se construir um entrave a atividade econômica estratégica para desenvolvimento do país. Neste contexto, o órgão regulador deverá atuar como um facilitador e não apenas um empecilho burocrático.

O fim do direito a propriedade também proposto pelo projeto pode ser entendido como um desestímulo às empresas de buscar áreas promissoras. Os sistemas de concorrências somente se justificariam se houvesse informações geológicas detalhas disponíveis, o que permitiria com que as empresas fizessem propostas baseadas em informações detalhadas. No entanto, quando não há informações geológicas suficientes, o risco pode ser muito alto para os empreendedores.

O direito de propriedade protege ainda a empresa no que diz respeito à informação estratégica de pesquisa. Uma autorização de pesquisa para uma determinada área, significa que a empresa fez algum tipo de análise preliminar que indicou a possibilidade da descoberta de um depósito mineral. Com a chamada pública, introduzida pelo PL, a empresa não terá como resguardar das concorrentes o seu interesse por determinada área e correrá o risco de perdê-la no processo seletivo que pode se seguir.

Há de se considerar também que, a definição de prazo para contrato de concessão de 40 anos, pode inviabilizar o desenvolvimento de um projeto em função do elevado nível de investimento necessário para desenvolvimento da mina, ou até mesmo, implicar na redução dos investimentos na mina e na pesquisa mineral da área concedida nos períodos finais do contrato, bem como acarretar uma ineficiência na sua extração mineral, uma vez que finalizado o prazo determinado, a concessão de exploração retorna ao Estado que poderá

concedê-la para outra empresa. Tal ineficiência na extração afeta, contudo as reservas da mina e o nível da sua vida útil. No entanto, é preciso rigor na fiscalização do concessionário, principalmente nos períodos finais do contrato, para evitar a exploração predatória da jazida.

A Constituição atribui ao governo a propriedade dos recursos minerais presentes no subsolo e na plataforma continental, é natural que ele deseje usufruir de seus benefícios através da tributação do setor. No entanto, a atividade de exploração de recursos minerais é caracterizada por um nível de incerteza maior que as demais atividades, pois não se trata apenas do risco de mercado próprio da economia como um todo, mas também da existência de incertezas sobre a localização, a extensão e a viabilidade econômica das reservas minerais. Nesse sentido, a forma como o governo tributa a renda originária das atividades de mineração com vistas a extrair seus benefícios tem impacto sobre a percepção de risco do investidor privado, podendo alterar sua decisão de investir. Se não há confiança por parte do concessionário na estabilidade das regras ou na manutenção do sistema de tributação estabelecido para o setor, o mesmo tende a aplicar uma taxa de desconto maior por conta do prêmio de risco.

Assim, a presença do risco de soberania pode ter efeitos na disponibilidade e na distribuição da renda mineral, na medida em que a esperança de mudanças na legislação do setor (na forma de alterações nas regras fiscais) afeta a média e o formato da função de distribuição de probabilidade dos resultados esperados. Em geral, trata-se do medo do pior, com a redução da média dos retornos e o aumento de sua variância.

Na legislação atual a base de cálculo da CFEM é o faturamento líquido que gera muita divergência entre as empresas e o Estado em função principalmente dos itens que as empresas consideram para compor das despesas com transporte. A nova lei propõe a utilização da base de cálculo como receita bruta, o que elimina esta polêmica, no entanto é importante ficar atento no que diz respeito ao cálculo da receita bruta nos casos em que o minério é transportado pelo

próprio minerador ou é vendido a preços abaixo do mercado para empresas associadas. Seria interessante a nova lei estabelecer critérios para cálculo da receita bruta, nestes casos, como por exemplo: definição de um preço de transferência.

Com relação à alíquota da CFEM, poderia ser aplicada uma alíquota progressiva para CFEM baseada no preço do minério, uma vez que os preços são cíclicos e em períodos de preço elevados, o Estado seria beneficiado com uma arrecadação maior, baseada em uma alíquota maior, enquanto que, em período de preços mais baixos, as empresas seriam menos impactadas com as alíquotas tributárias. Cabe ressaltar ainda a criação da taxa de fiscalização (TF) anual sobre todos os direitos minerários.

Importante mencionar também a unificação das fases de pesquisa e de lavra em um único título minerário aumenta a segurança do minerador que terá os seus DM's respeitados independente das descobertas realizadas na fase de pesquisa. Embora atualmente o DNPM e MME respeitem o espírito de prioridade, a necessidade de uma segunda aprovação para concessão de lavra gera receio por parte do requerente.

Pelo regime proposto, o processo de concessão baseado na licitação pode ser pouco atrativo para as empresas mineradoras, uma vez que as mesmas teriam que investir em pesquisa mineral, para verificar a viabilidade econômica da área sem a garantia do direito a exploração.

Para que a licitação seja bem sucedida, faz-se necessário que sejam repassados aos participantes os dados geológicos detalhados da área em disputa, a ser realizado pela CPRM. Com isso surge uma preocupação de que a CPRM não tenha condições de realizar os levantamentos geológicos na dimensão necessária em função de problemas burocráticos, o que consequentemente atrasaria o processo e a disponibilização de áreas de licitação, impactando as empresas mineradoras.

Com relação ao bônus de assinatura, este permite diminuir a tensão que surge das expectativas das populações e dos governos para perceber os benefícios econômicos da extração mineral, pois os royalties são pagos somente após a geração de receita pelo empreendimento, que costuma ser bastante longo.

O processo licitatório pode resultar em maior arrecadação para a União, mas, por outro lado, também pode favorecer a concentração econômica. As grandes empresas, por terem mais recursos, serão mais beneficiadas pela licitação do que as pequenas empresas. Nesse aspecto, a licitação viola a diretriz de estímulo à concorrência estabelecida pelo próprio Projeto-Lei. Como o setor mineral no Brasil já é bastante concentrado, esse aspecto precisará receber especial atenção do poder concedente para coibir práticas de abuso do poder econômico.

Podemos utilizar como comparação a nova estrutura regulatória para transporte de gás natural, definida pela lei 11.909 cujas alterações seguiram na mesma linha das alterações propostas pelo novo marco regulatório da mineração. A nova estrutura regulatória para transporte de gás natural constitui no estabelecimento do regime de concessão da atividade de transporte, regulação dos contratos de concessão, adoção do mecanismo de chamada pública com assinatura do termo de compromisso, na definição e limitação do escopo de atuação de cada agente do poder público, na consolidação jurídica do arcabouço regulatório e na vinculação de recursos públicos na viabilização dos investimentos em ativos de transporte de gás natural. Tais inovações regulatórias trazidas pelo novo marco regulatório apesar de contribuírem sensivelmente para a redução dos custos de transação associados aos contratos de capacidade de transporte, não são capazes de estimular a entrada de novos agentes, uma vez que não modifica a estrutura patrimonial da indústria de gás natural. Ou seja, não há uma reestruturação patrimonial que limite a atuação direta e indireta da Petrobras no segmento de transporte. Com isso, a redução dos custos contribuiu apenas para consolidação da posição dominante

da Petrobrás no segmento de transporte de gás natural, limitando o desenvolvimento de estruturas de incentivos ao investimento em novos gasodutos por outros agentes que não a Petrobrás.

Dessa forma, cabe ressaltar que deve-se levar em consideração na análise do novo marco regulatório o exemplo em questão, em que as alterações no modelo de regulação não refletiram efetivamente em um incentivo para proporcionar maiores investimentos e desenvolvimento do setor.

Referências Bibliográficas

Ministério de Minas e Energia MME

Departamento Nacional de Produção Mineral DNPM

<http://www.dnrm.gov.br/dnrm/sumarios/sumario-mineral-2014> relatório anual DNPM

International Council on Mining & Metals (ICMM)

Instituto Brasileiro de Mineração Ibram

<http://www.ibram.org.br/sites/700/784/00000756.pdf> -

Núcleo de Estudos e Pesquisa da Consultoria Legislativa

Ministério de Minas e Energia. Anuário Estatístico – Setor Metalúrgico

BEHRE DOLBEAR. 2013 Ranking of Countries for Political Risk or Where Not to Invest. 2013

<https://gettingthedealthrough.com/area/22/jurisdiction/5/mining-australia/>

<http://www.ga.gov.au/scientific-topics/minerals>

Bureau of Resources and Energy Economics (BREE)

<http://www.geoscience.gov.au/jurisdiction.html>

<http://www.pwc.com/gx/en/mining/tax/territories/australia.jhtml>

<http://www.ga.gov.au/data-pubs/data-and-publications-search/publications/australian-minerals-resource-assessment/mineral-exploration>

http://www.nt.gov.au/d/Minerals_Energy/index.cfm?header=Mineral%20Titles%20Forms%20and%20Guidelines#renewal

<http://notes.nt.gov.au/dcm/legislat/legislat.nsf/linkreference/MINING%20MANAGEMENT%20ACT>

http://www.dmp.wa.gov.au/documents/Mineral_Royalty_Rate_Analysis_Report.pdf