



COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS NO SETOR MINERAL

Paulo César Ribeiro Lima
Consultor Legislativo da Área XII
Recursos Minerais, Hídricos e Energéticos

ESTUDO

OUTUBRO/2013



Câmara dos Deputados
Praça dos Três Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

SUMÁRIO

1. Introdução	3
2. Sistemas de cálculo	3
2.1 Compensação financeira com base na quantidade	4
2.2 Compensação financeira com base no valor	4
2.3 Compensação financeira com base no lucro	4
3. A compensação financeira no mundo	4
4. Austrália	5
5. Canadá	11
Tabela 5.1 Compensação financeira em sete estados do Canadá.....	12
6. A legislação brasileira.....	12
7. Arrecadação no Brasil no setor petrolífero e no setor mineral	16
8. Comparação entre o Brasil e outros países.....	21
9. Conclusões.....	22
Bibliografia	23

© 2013 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.

COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS NO SETOR MINERAL

Paulo César Ribeiro Lima

1. INTRODUÇÃO

A participação no resultado ou compensação financeira pela exploração de recursos naturais é o preço pago pelo empreendedor ao proprietário do recurso natural pelo direito de produzir e comercializar esse recurso.

Na maioria dos países, incluindo o Brasil, os recursos minerais e petrolíferos pertencem ao Estado, que é responsável por gerenciar o desenvolvimento dos recursos minerais em benefício de seus cidadãos.

No Brasil, a União é o ente federativo responsável pela cobrança da participação no resultado ou compensação financeira em nome dos cidadãos brasileiros.

A compensação financeira ou royalty não é um tributo. Apesar de a definição de tributo ser uma questão conflituosa, pode-se dizer que tributos são valores cobrados para fazer face a custos do Estado para oferecer serviços de segurança, educação, saúde etc. Dessa forma, a compensação financeira não tem relação direta com custos. Ela é cobrada como um direito de cidadania, decorrente, por exemplo, da exploração de um bem público.

Entende-se por compensação financeira a cobrança de royalty e, nos casos de grande produção ou de grande rentabilidade, também a cobrança de uma compensação financeira adicional.

2. SISTEMAS DE CÁLCULO

Existem três sistemas básicos para cálculo de compensações financeiras pela exploração de recursos minerais no mundo. Eles podem ser:

- (a) com base na quantidade ou por peso;
- (b) *ad valorem* ou com base no valor ou percentual da receita; e
- (c) com base no lucro.

2.1 Compensação financeira com base na quantidade

No sistema de cálculo com base na quantidade, a compensação financeira é cobrada em unidade monetária por peso. Esse sistema é fácil de administrar, mas ineficiente em termos fiscais, pois o aumento dos preços não altera as receitas. Ele é normalmente usado para minerais de baixo valor e grandes volumes de produção.

2.2 Compensação financeira com base no valor

No sistema de cálculo com base no valor, *ad valorem*, a compensação financeira é cobrada a partir da aplicação de um percentual sobre o valor bruto da venda. Esse valor é, normalmente, o valor “na mina”.

2.3 Compensação financeira com base no lucro

No sistema de cálculo com base no lucro, a compensação financeira é cobrada a partir de um percentual sobre o lucro líquido obtido pelo produtor mineral. Esse sistema é mais justo e tem menos efeitos sobre as decisões de investimento das companhias que os outros dois. Entretanto, apresenta grandes desvantagens como incerteza nos ganhos e problemas na sua administração.

3. A COMPENSAÇÃO FINANCEIRA NO MUNDO

Na maioria dos países, cada mineral é taxado com diferentes percentuais que incidem sobre o valor do recurso já extraído “na mina” ou sobre o valor de venda.

Na definição desses percentuais, os minerais, normalmente, são agrupados e cada grupo tende a ser taxado diferentemente. Os grupos mais comuns incluem:

- materiais de construção;
- minerais para a indústria de fertilizantes;
- metais e pedras preciosas;
- metais básicos.

Em certo grau, o agrupamento depende se o mineral destina-se a mercados locais ou a mercados globais. Metais básicos, por exemplo, tendem a ser menos taxados que mercadorias de baixo valor. Isso reflete o fato de que os metais básicos são altamente dependentes de investidores estrangeiros, que podem escolher diferentes países quando das decisões de investimento.

Os governos também ajustam seus sistemas de arrecadação de maneira a impor maiores taxas sobre minerais como o diamante, por exemplo, cuja exploração tende a gerar grandes lucros. Nesse caso, em adição à compensação financeira sobre o valor do bem, uma cobrança de royalty com base no lucro também pode ser aplicada.

A Austrália e o Canadá são importantes nações mineradoras no cenário internacional. Nesses países, cada um dos seus Estados tem seu próprio sistema de cálculo, conforme mostrado nos capítulos 4 e 5.

O Chile é o maior produtor mundial de cobre. Em 2005, foi estabelecido nesse país uma nova taxa para as empresas mineradoras com vendas anuais superiores a 12 mil toneladas de cobre. Para empresas que vendam entre 12 e 50 mil toneladas, a taxa é variável; para empresas cujas vendas anuais excedam 50 mil toneladas, a taxa é fixa de 5% sobre o valor de venda.

A China e a Indonésia contam com importantes atividades mineradoras. Na China, os royalties, em geral, variam de 2% a 4% sobre o valor de venda. Na Indonésia, os percentuais variam de 3% a 5% sobre o valor de venda, exceto para o diamante, cujo percentual é de 6,5%.

Na Ásia Central, o Cazaquistão e o Uzbequistão são dois importantes países mineradores. No Cazaquistão, para a maioria dos minerais, os royalties são estabelecidos a partir de negociações e contratos para cada mina. No Uzbequistão, os percentuais sobre o preço de venda são altos para o cobre (7,9%), diamante (24%), concentrado de tungstênio (8%) e caulim (7,9%).

Os países africanos geralmente cobram baixos royalties, exceto para o diamante e para as pedras preciosas, que são, em geral, taxados a um percentual em torno de 10%.

4. AUSTRÁLIA

Todos os governos estaduais da Austrália têm o poder de impor a cobrança de royalties, normalmente, calculados a partir de um preço de compra dos minerais extraídos pelas companhias mineradoras. A maioria dos royalties são cobrados com base no sistema *ad valorem*, que fundamentam-se em um percentual do valor bruto da venda da produção mineral expresso como *free on board* (FOB) ou *free on rail* (FOR).

Na Austrália, cada estado desenvolveu sua própria forma de cobrança de royalties. Os governos estaduais às vezes negociam taxas especiais com companhias que estejam interessadas em desenvolvimento em grande escala.

As taxas de royalty podem variar de acordo com fatores como: consumo interno ou exportação, agregação de valor etc.

O principal estado minerador da Austrália é Western Australia. Nesse Estado, royalties *ad valorem* e taxas específicas são cobradas dos mineradores. A tabela 4.1 mostra os minerais submetidos ao sistema de cobrança *ad valorem*. A tabela 4.2 mostra os minerais sujeitos a taxas específicas.

Minerais	% do Valor Realizado
Antimônio, arsênio, asbestos, baritas, berílio, bismuto, cobre, fluorita, grafite, caulim, chumbo, minerais de lítio, magnetita, molibdenita, nióbio, rochas fosfatadas, piritas, rutilo, zinco, zircônio, e outros minerais não de outra forma especificados.	5%
Minério de ferro:	
-Minério granulado	7.5%
-Minério fino	5.625%
-Minério beneficiado	5%
Bauxita, carvão para exportação, manganês, diamantes, gemas e pedras preciosas e pedras semi-preciosas.	7.5%
Cobalto, mercúrio, platinóides, prata.	2.5%

Tabela 4.1 - Minerais submetidos ao sistema de cobrança *ad valorem*

Minerais	Valor por tonelada de acordo com a quantidade produzida ou obtida
Agregados, saibros, dolomita, cascalho, gipsita, rochas, sal, areia.	30 cents
Pedras para construção, calcário metalúrgico, sílica, talco.	50 cents

Tabela 4.2 - Minerais submetidos a taxas específicas

Outras taxas de royalties:

- carvão (não exportado)

\$ 1 por tonelada a ser ajustado cada ano em 30 de junho de acordo com o aumento percentual no valor médio “na mina” de Collie para o ano que termina nessa data quando comparado com o valor correspondente do carvão de Collie para o ano que terminou em 30 de junho de 1981.

- granada

(a) 5% do valor realizado para os graus usuais;

(b) 2,5% do valor realizado para os graus de mais alta tecnologia.

- ouro

1,25% do valor realizado do ouro metálico produzido a partir de julho de 1998, aumentando-se para 2,5% a partir de julho de 2000.

- manganês

5% para o manganês beneficiado pelo produtor no Estado de Western Australia, desde que esse beneficiamento não seja lavagem, secagem, moagem e peneiragem.

- níquel

de acordo com a seguinte fórmula:

$$\frac{P \times U}{100} \times \frac{2,5}{100} = \$ R \text{ portonelada}$$

onde:

P = preço bruto FOB por tonelada de níquel metálico ou seu equivalente usado para calcular o preço real de produtos que contenham níquel;

U = número de unidades por centena de níquel metálico nos produtos vendidos que contenham níquel;

R = royalty

Em março de 2012, o Parlamento da Austrália aprovou a criação de um novo imposto mineral sobre lucros extraordinários (Minerals Resource Rent Tax), a ser cobrado das empresas mineradoras de ferro e carvão que tenham lucro anual maior que AU\$ 75 milhões.

Impostos sobre lucros extraordinários são definidos como aqueles que podem ser cobrados sem que se distorçam as decisões dos investidores. Na Austrália, foi criado um imposto desse tipo; no Brasil, não existe esse gênero de imposto no setor mineral. No entanto, existe um imposto dessa espécie no setor petrolífero brasileiro.

No regime brasileiro de concessão petrolífera, existem dois tipos diferentes de participações governamentais: compensação financeira (royalty) e participação especial. O conceito da participação especial do setor petrolífero nacional é similar ao conceito do imposto sobre lucros extraordinários. Os royalties e participação especial são arrecadados pelo governo federal e distribuídos aos órgãos da administração direta federal, aos Estados e aos Municípios.

A cobrança de royalties incide sem que sejam considerados os lucros. Quando a rentabilidade é muito alta, os royalties recuperam apenas uma pequena parte dos lucros extraordinários. É importante, então, haver um imposto sobre lucros extraordinários, de modo a se arrecadar para a sociedade uma parte do lucro extraordinário de determinado projeto de extração comercial de um bem público.

Uma forma de imposto sobre lucros extraordinários é o de Brown, que incide sobre a diferença entre receita e despesa. Quando o fluxo de caixa é positivo, o

governo taxa o investidor; quando é negativo, geralmente na fase de investimento, o governo reembolsa o investidor.

O modelo de Brown é, contudo, difícil de administrar em razão da natureza imediata do reembolso. Dessa forma, os governos usam modelos similares ao de Brown, mas sem a necessidade do reembolso.

Um modelo bastante usado é o de Garnaut-Clunies Ross, no qual se cobra um imposto quando o fluxo de caixa de um projeto é positivo, mas não há reembolso quando o fluxo de caixa é negativo. As perdas correspondentes ao fluxo de caixa negativo são utilizadas como dedução nos anos em que o fluxo de caixa for positivo. As perdas são corrigidas por uma taxa de juros que pode incluir um prêmio de risco, pois existe a possibilidade de o investidor não se beneficiar de deduções no futuro.

Como os royalties tendem a ser fixos, eles, normalmente, correspondem a uma baixa alíquota, de modo a permitir a operação da mina, mesmo em períodos de preços baixos. Assim, os royalties falham em garantir um retorno para a sociedade nos períodos de preços altos.

Em razão disso, o Parlamento da Austrália decidiu pela cobrança de um imposto sobre lucros extraordinários - ILE sobre as operações com carvão e ferro, que juntamente com o petróleo e gás, são responsáveis pela maior parte da riqueza natural não renovável do país.

O ILE é um tipo de imposto baseado no modelo de Garnaut-Clunies Ross. Ele incide sobre os lucros líquidos das grandes empresas em um determinado ponto de taxaço. Esse ponto separa as operações a montante (*upstream*) e a jusante (*downstream*).

Como, em geral, os minérios são vendidos a jusante do ponto de taxaço, é necessário que se calcule os lucros líquidos no ponto de taxaço. Para isso são utilizados métodos apropriados para cada situação.

Para calcular o lucro sobre o qual incidirá o ILE, podem ser contabilizadas as despesas operacionais e de investimento por meio de um processo de atribuir uma parcela da receita ao pagamento das operações a montante (*upstream*).

Essas despesas, juntamente com os créditos de royalties, as perdas, a depreciação e as perdas de outros projetos podem ser deduzidas das receitas. Se as perdas e os créditos de royalties não puderem ser usados em um determinado ano, elas podem ser transferidas para frente e corrigidas.

Descreve-se, a seguir, um caso de aplicação do ILE, no qual é taxado o lucro extraordinário sobre bens extraídos do subsolo que não recebem nenhum processamento que represente uma grande agregação de valor, sendo que o lucro atribuído

ao recurso representa o valor desses bens para a comunidade australiana. Quando o recurso a ser taxado é resultado de processos de beneficiamento, tais como moagem, separação e refinamento, o valor adicionado é atribuído ao minerador.

O lucro da mineração são as receitas menos as despesas da atividade. Se o resultado for negativo, não é lucro, mas perda. O ponto de taxaço é onde o recurso é colocado após a extração, pronto para ir para a próxima unidade de produção. Nesse caso, o processo de atribuição de valor adotará um método adequado de precificação.

As despesas de mineração são os custos a montante (*upstream*) nos quais incorre o minerador. Elas incluem os custos relacionados à construção da mineração, explosões e perfurações, infraestrutura e ativos usados para transportar o recurso para o ponto de taxaço, tais como caminhões fora de estrada e correias transportadoras.

Algumas despesas são especificamente excluídas das despesas de mineração, tais como pagamentos financeiros, custos de aquisição de direitos minerários, pagamentos de *royalties* e alguns pagamentos de impostos.

O passo seguinte é determinar as deduções de royalties e de perdas de mineração. A dedução de royalties é por dentro, usando a taxa do ILE, de tal modo que ela reduz o ILE pelo valor dos royalties.

Quando o valor total da dedução de royalties para determinado ano não puder ser usado integralmente, a parcela não usada será corrigida e transferida para o próximo ano. A taxa de correção utilizada é a do título público de longo prazo mais 7%. Se houver perdas de mineração, elas também serão corrigidas pela taxa do título público de longo prazo mais 7% e carregadas para o ano seguinte.

Subtraindo-se as deduções e as despesas de mineração da receita de mineração obtém-se o lucro.

O ILE é calculado multiplicando-se o lucro da mineração pela taxa do ILE. A taxa básica do ILE é 30%. No entanto, é reconhecido que os mineradores utilizam técnicas especiais para extrair os recursos e para trazê-los até o ponto de taxaço. Dessa forma, utiliza-se um fator de extração que reduz a taxa básica de 30% para uma taxa efetiva de 22,5%, o que representa uma redução de 25% da taxa básica.

A Tabela 4.3 mostra um exemplo hipotético de cálculo do ILE. Nesse exemplo, a Mineradora A tem uma receita de mineração de AU\$ 500 milhões, incorre em despesas a montante (*upstream*) de AU\$ 120 milhões e paga royalties de AU\$ 37,5 milhões para o Estado (7,5% da receita de mineração). Além disso, são transferidas perdas de AU\$ 50 milhões do ano anterior. Assume-se que a taxa do título público de longo prazo é de 6%.

Nesse exemplo, conforme mostrado na Tabela 4.3, a Mineradora A tem que pagar um ILE de AU\$ 35,3 milhões, o que, nesse caso, corresponde a cerca de 10% do lucro da mineração, que seria de AU\$ 380 milhões.

Item	AU\$ (milhões)
Receitas de mineração	500,00
Despesas de mineração	-120,00
Lucro da mineração	380,00
Dedução de royalties (AU\$ 37,5/0,225)	-166,67
Dedução de perdas	-56,50
Lucro líquido	156,83
Imposto sobre lucros extraordinários - ILE (AU\$ 156,83 x 0,225)	35,30

Tabela 4.3 Exemplo de cálculo do ILE

5. CANADÁ

As atividades de mineração ocorrem em todos os Estados e Territórios do Canadá.

Carvão e areias betuminosas compõem a principal produção do Estado de Alberta. Cerca de metade da produção canadense de carvão ocorre nesse Estado. O Estado de British Columbia é grande produtor de metais preciosos, carvão e minerais industriais. Na região entre os Estados de Manitoba e Saskatchewan ocorrem importantes atividades de mineração de cobre, zinco, níquel e metais preciosos.

O Estado de Quebec produz cerca de 42% de toda a produção de minério de ferro do país. Os principais minerais e metais produzidos em New Brunswick são zinco, potássio, prata, chumbo, cobre e carvão. A produção de minério de ferro em Labrador responde por 57% da produção canadense. Em Nova Scotia são produzidos, além de carvão, gipsita, sal, agregados minerais e cimento.

A Tabela 5.1 mostra a cobrança de compensação financeira em sete Estados do Canadá.

	Primeiro tipo de compensação	Segundo tipo de compensação
Alberta	1% das receitas na boca da mina	12% dos lucros líquidos
British Columbia	2% das receitas operacionais	13% dos lucros líquidos cumulativos
Manitoba	-	Alíquotas incidentes sobre o lucro: 10% (< \$50 M); 65% (\$50 M to \$55 M); 15% (\$55 M to \$100 M); 57% (\$100 M to \$105 M); 17% (> \$105 M) M = milhões
New Brunswick	2% da receita líquida	16% do lucro líquido
Labrador	12% a 16% da receita líquida, dependendo do nível de produção e do lucro	
Nova Scotia	2% da receita líquida ou NSR	15% da receita líquida
Quebec	16% a 28% sobre o lucro, dependendo da rentabilidade.	

Tabela 5.1 Compensação financeira em sete estados do Canadá

6. A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

A política pública referente à compensação financeira ou à participação governamental na exploração dos bens da União deve ter como base o § 1º do art. 20 da Constituição Federal.

Transcreve-se, a seguir, esse dispositivo constitucional:

"Art. 20.
.....

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

Pela transcrição acima, observa-se que a Carta Magna indica que a participação governamental no resultado da exploração de petróleo ou de outros recursos minerais ou compensação financeira devem ter tratamento semelhante.

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

Essa Lei estabeleceu os seguintes percentuais de compensação financeira:

- até 3% sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral, obtido após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial;
- 5% sobre o valor do óleo bruto, do xisto betuminoso e do gás extraído de seus respectivos territórios. É também devida a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios confrontantes, quando o óleo, o xisto betuminoso e o gás forem extraídos da plataforma continental nos mesmos 5%.

Com relação à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - CFEM, a Lei nº 7.990/1989 não definiu o percentual dessa Compensação para os vários minerais, nem definiu o que é "faturamento líquido". A Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, de certa forma, corrigiu essas lacunas, conforme disposto em seu art. 2º, transcrito a seguir:

"Art. 2º 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.

§ 1º O percentual da compensação, de acordo com as classes de substâncias minerais, será de:

I - minério de alumínio, manganês, sal-gema e potássio: 3% (três por cento);

II - ferro, fertilizante, carvão e demais substâncias minerais: 2% (dois por cento), ressalvado o disposto no inciso IV deste artigo;

III - pedras preciosas, pedras coradas lapidáveis, carbonados e metais nobres: 0,2% (dois décimos por cento);

IV - ouro: 1% (um por cento), quando extraído por empresas mineradoras, isentos os garimpeiros.”

Observa-se que o potássio, importantíssimo insumo para a agricultura e cuja demanda é atendida em 93% por importação, está sujeito a uma alíquota de 3%. O minério de ferro, que poderia gerar grandes receitas públicas, está submetido a uma alíquota de apenas 2%. Não se observa critérios racionais na definição das alíquotas estabelecidas pela Lei nº 8.001/1990.

A Lei nº 8.001/1990 fixou alíquotas para a CFEM de 0,2 a 3%, mas não trouxe maiores inovações em relação ao setor petrolífero.

As inovações nesse setor ocorreram a partir do estabelecimento das participações governamentais pela Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, em seu art. 45, *in verbis*:

“Art. 45. O contrato de concessão disporá sobre as seguintes participações governamentais, previstas no edital de licitação:

I - bônus de assinatura;

II - royalties;

III - participação especial;

IV - pagamento pela ocupação ou retenção de área.”

Os royalties e a participação especial são as participações governamentais mais significativas em termos monetários no que tange ao setor petrolífero. O texto da Lei nº 9.478/1997 que estabelece o valor dos royalties é transcrito a seguir:

“Art. 47. Os royalties serão pagos mensalmente, em moeda nacional, a partir da data de início da produção comercial de cada campo, em montante correspondente a dez por cento da produção de petróleo ou gás natural.

§ 1º Tendo em conta os riscos geológicos, as expectativas de produção e outros fatores pertinentes, a ANP poderá prever, no edital de licitação correspondente, a redução do valor dos royalties estabelecido no caput deste artigo para um montante correspondente a, no mínimo, cinco por cento da produção.”

Depreende-se, então, que os *royalties* podem variar de 5% a 10% do valor da produção de petróleo ou gás natural.

As condições para a cobrança da participação especial relativa à produção de petróleo e gás natural estão dispostas no art. 50 da Lei nº 9.478/1997, conforme transcrito a seguir:

“Art. 50. O edital e o contrato estabelecerão que, nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, haverá o pagamento de uma participação especial, a ser regulamentada em decreto do Presidente da República. (Vide Lei nº 10.261, de 2001)

§ 1º A participação especial será aplicada sobre a receita bruta da produção, deduzidos os royalties, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor.”

A Tabela 6.1, mostrada a seguir, detalha as mais importantes participações governamentais decorrentes da exploração de minério de ferro, que é a principal fonte de arrecadação do setor mineral, e de petróleo e gás natural.

	Royalty	Participação especial
Recursos minerais	0,2 a 3% sobre o faturamento líquido	Não
	Destinação: - 65% para os municípios - 23% para os estados - 12% para a União	-
Petróleo (regime de concessão)	5% sobre o valor da produção ¹ 5% a 10% sobre o valor da produção ²	Sim Destinação: - 10% para os municípios - 40% para os estados - 50% para a União

Tabela 6.1 Participações governamentais

¹Destino da parcela de 5%:

I - exploração em terra:

- a) 70% (setenta por cento) aos estados produtores;
- b) 20% (vinte por cento) aos municípios produtores;
- c) 10% (dez por cento) aos municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto e/ou gás natural.

II - exploração na plataforma continental: é também devida a compensação financeira de 5% quando da exploração na plataforma continental, sendo 1,5% aos estados e Distrito Federal e 0,5% aos municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque; 1,5% aos municípios produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas; 1% ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas e 0,5% para constituir um Fundo Especial a ser distribuído entre os estados, Territórios e municípios.

²A parcela do valor do royalty que exceder a 5% da produção terá a seguinte distribuição:

I - exploração em terra:

- a) 52,5% aos estados produtores;
- b) 15% aos municípios produtores;
- c) 7,5% aos municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;
- d) 25% ao Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis;

II - exploração na plataforma continental:

- a) 22,5% aos estados produtores confrontantes;
- b) 22,5% aos municípios produtores confrontantes;
- c) 15% ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção;
- d) 7,5% aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;
- e) 7,5% para constituição de um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os estados, Territórios e municípios;
- f) 25% ao Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis.

7. ARRECAÇÃO NO BRASIL NO SETOR PETROLÍFERO E NO SETOR MINERAL

No Brasil, de 2004 a 2012, foram arrecadados R\$ 172,5 bilhões de compensação financeira relativa ao setor petrolífero e R\$ 8,7 bilhões relativa ao setor mineral. A Tabela 7.1 mostra essa arrecadação ano a ano.

Ano	Setor petrolífero		Total		Setor mineral
	Royalties (R\$ bilhões)	Participação especial (R\$ bilhões)			
2004	5,0	5,3	10,3		0,3
2005	6,2	7,0	13,2		0,5
2006	7,7	8,8	16,5		0,5
2007	7,5	7,2	14,7		0,6
2008	10,9	11,7	22,6		1,0
2009	8,0	8,5	16,4		0,9
2010	9,9	11,7	21,6		1,2
2011	13,0	12,6	25,6		1,7
2012	15,6	15,9	31,5		2,0
Total	83,9	88,6	172,5	Total	8,7

Tabela 7.1 Arrecadação de royalties e participação especial e de CFEM

A Figura 7.1 mostra a evolução da arrecadação da compensação financeira relativa ao setor petrolífero. Observa-se que há uma tendência de aumento dessa arrecadação.

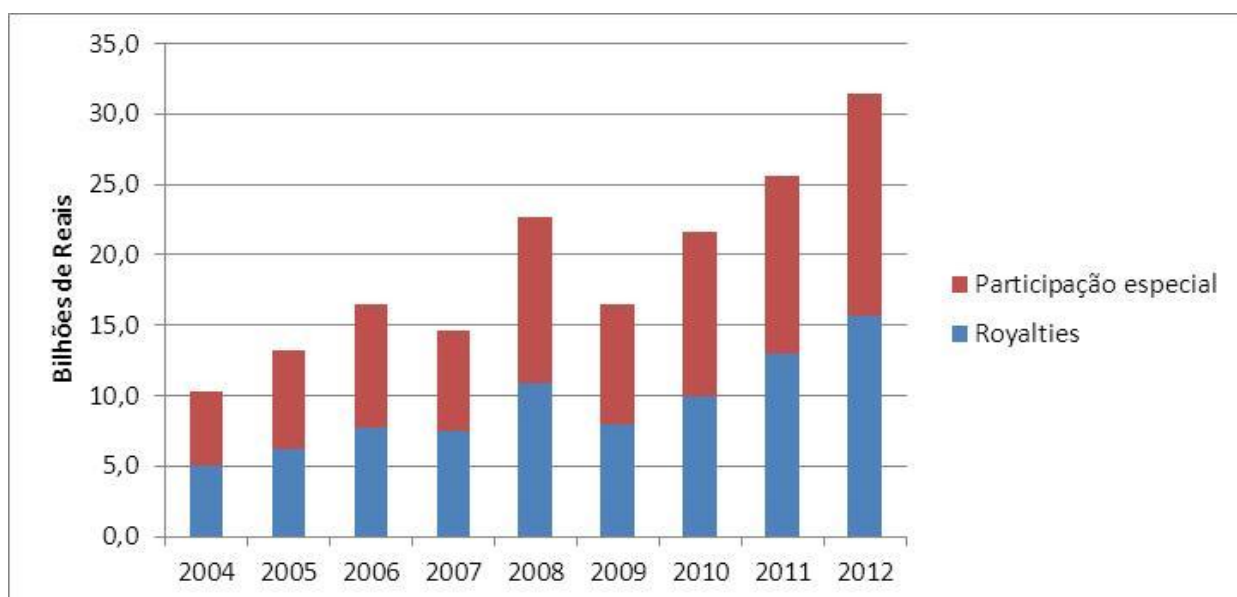


Figura 7.1 Evolução da compensação financeira do setor petrolífero.

A Figura 7.2 mostra a evolução da arrecadação da CFEM. Observa-se que houve um aumento dessa arrecadação que passou de R\$0,326 bilhão, em 2004, para R\$ 2 bilhões, em 2012.

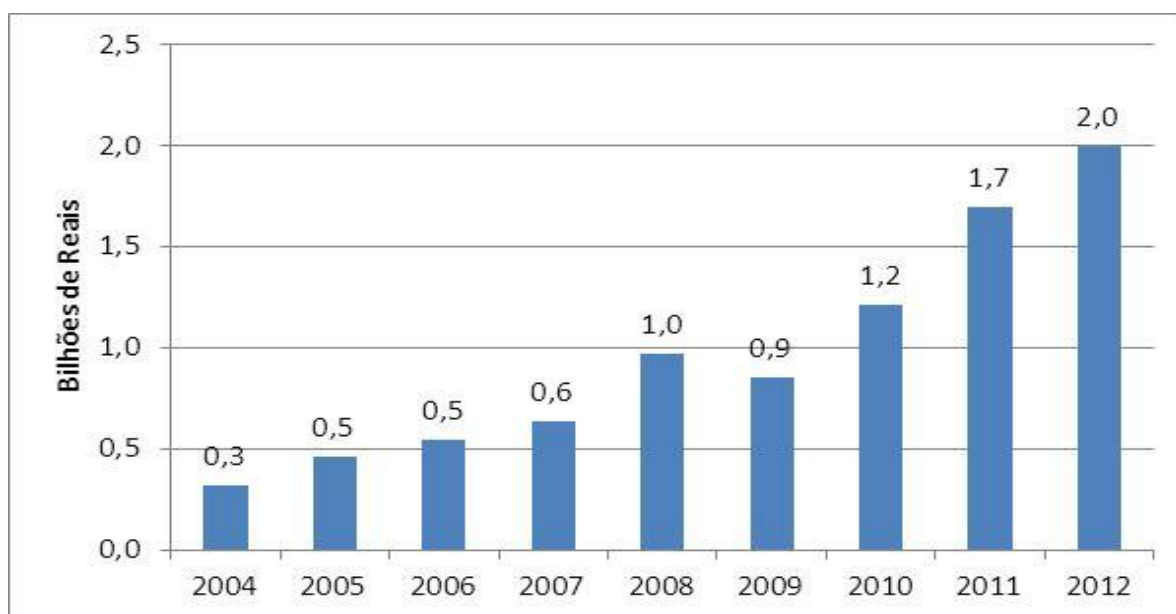


Figura 7.2 Evolução da compensação financeira do setor mineral.

A Figura 7.3 mostra a evolução e os valores arrecadados da compensação financeira tanto do setor petrolífero quanto do setor mineral. Observa-se que o setor petrolífero gerou compensações financeiras muito maiores que as do setor mineral.

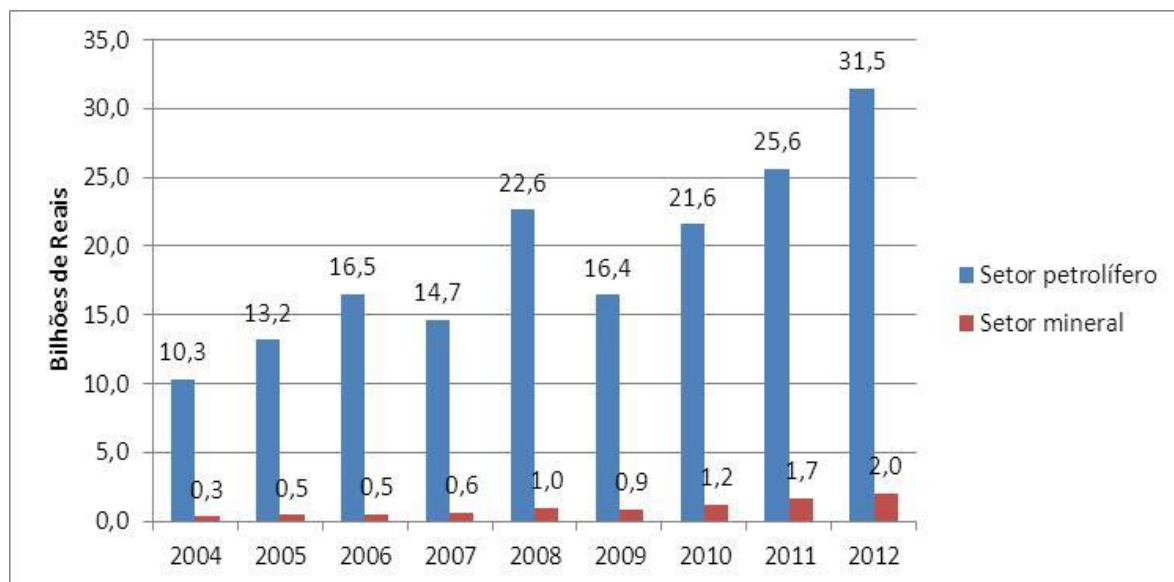


Figura 7.3 Valores da compensação financeira dos setores petrolífero e mineral.

Observa-se, então, que a produção de petróleo e gás natural gerou participações governamentais muito maiores que a lavra de recursos minerais.

No Brasil, as duas principais empresas de exploração de recursos naturais, petróleo e minério de ferro, são, respectivamente a Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras e a Vale S.A. No ano de 2012, o lucro líquido da Petrobras foi de R\$ 21,18 bilhões, enquanto o da Vale foi de R\$ 9,7 bilhões.

Em 2012, a Vale "tirou esqueletos do armário" e quitou débitos cobrados pela União de R\$ 3,3 bilhões até então contestados na Justiça. Nesse ano, a mineradora revisou ainda para baixo o valor das minas e unidades de produção de alumínio, níquel e outros ativos (perda de R\$ 13,2 bilhões) e sofreu com impacto negativo do câmbio (R\$ 4,1 bilhões). Excluídos esses "efeitos contábeis" que, segundo a Vale, não irão se repetir, o lucro de 2012 foi de R\$ 22,2 bilhões. Assim sendo, pode-se considerar o ano de 2012 como atípico.

De 2006 a 2011, o lucro médio da Vale foi de R\$ 22,1 bilhões, enquanto o lucro médio da Petrobras foi de R\$ 29,7. A Figura 7.4 mostra os lucros da Vale e da Petrobras no período de 2006 a 2011.

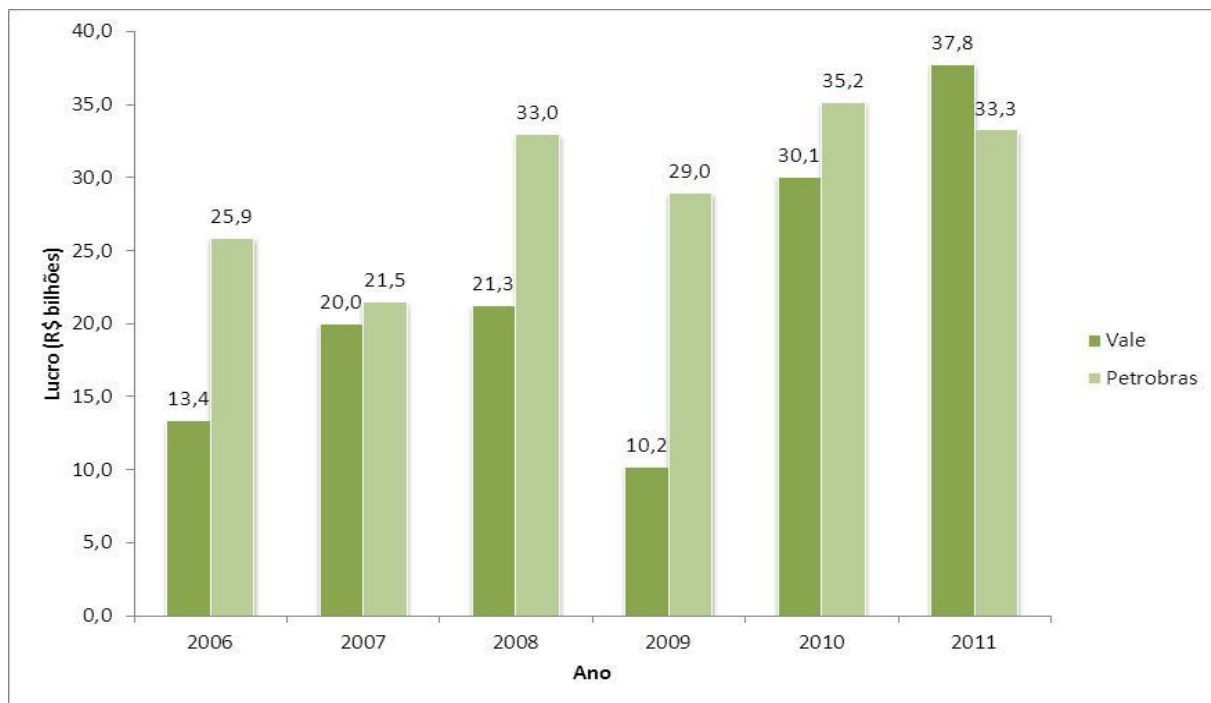


Figura 7.4 Lucros da Vale e da Petrobras no período de 2006 a 2011

Observa-se, então, que os lucros da Petrobras e da Vale têm sido da mesma ordem de grandeza. No entanto, a compensação financeira paga por essas duas empresas apresentam diferentes ordens de grandeza, conforme mostrado na Figura 7.3. De 2006 a 2011, o lucro líquido acumulado da Petrobras foi de R\$ 177,9 bilhões, enquanto o da Vale foi de R\$ 132,8 bilhões.

Mais de 90% dos royalties e participação especial referentes à produção de petróleo e gás natural decorrem de pagamentos da Petrobras. No setor mineral, muitas são as empresas que atuam na exploração. Entretanto, a Vale é responsável por cerca de 50% do pagamento da CFEM.

Admitindo-se esses percentuais, de 2006 a 2011 a compensação financeira acumulada paga pela Petrobras foi de R\$ 105,8 bilhões, enquanto a Vale pagou apenas cerca de R\$ 3 bilhões a título de CFEM.

Assim, o lucro líquido acumulado da Petrobras foi 1,7 vez maior que a compensação financeira acumulada. Já a Vale teve um lucro líquido acumulado 45 vezes maior que a CFEM acumulada.

Observa-se, então, que a Petrobras gera uma arrecadação de compensação financeira proporcionalmente muito maior que a Vale.

8. COMPARAÇÃO ENTRE O BRASIL E OUTROS PAÍSES

De uma maneira geral, pode-se dizer que a compensação financeira pela produção mineral no Brasil é menor e não acompanha as mudanças legislativas ocorridas nos dois principais países mineradores, além do Brasil, que são Austrália e Canadá. A Tabela 8.1 mostra um quadro comparativo com os principais Estados mineradores de ferro da Austrália e Canadá.

Substância	Austrália ¹	Canadá ²	Brasil
Cobre	5% do valor “na mina”	12% a 16% da receita líquida	2% do faturamento líquido
Bauxita	7,5% do valor de venda		3% do faturamento líquido
Diamante	7,5% do valor “na mina”		0,2% do faturamento líquido
Ouro	1,25% do valor “na mina”		1% do faturamento líquido
Minério de ferro	5% a 7,5% do valor “na mina” + imposto mineral sobre a receita líquida	12% a 16% da receita líquida	2% do faturamento líquido
Magnesita	5% do valor “na mina”		2% do faturamento líquido
Zinco	5% do valor “na mina”		2% do faturamento líquido

Tabela 8.1 Compensações financeiras em diversos países

¹ Western Australia

² Labrador

9. CONCLUSÕES

A compensação financeira ou royalties pela produção mineral no Brasil é muito menor que em outros importantes países mineradores. Além disso, sua metodologia de cálculo é antiquada, com uma base de cálculo imprópria e alíquotas fixadas sem critérios técnicos. Também não permite a justa apropriação pela sociedade dos lucros extraordinários de algumas jazidas operadas por grandes empresas.

Registre-se, ainda, que o setor mineral, em especial as grandes empresas, contribui, proporcionalmente, muito menos, em termos de compensação financeira, que o setor petrolífero nacional. De 2004 a 2012, o setor petrolífero nacional gerou uma compensação financeira de R\$ 172,5 bilhões, enquanto o setor mineral gerou apenas R\$ 8,7 bilhões. Poderia até haver uma grande diferença, em razão da diferença entre os dois setores, mas não dessa ordem de grandeza.

Nesse cenário, a criação de uma participação especial no setor mineral a ser cobrada quando da exploração, por grandes empresas, de jazidas de alta rentabilidade seria o caminho moderno e justo para se aumentar a compensação financeira pela exploração mineral no Brasil. Também seria importante alterar a base de cálculo e as alíquotas da compensação financeira para as diversas substâncias minerais.

Essa participação especial traria grandes benefícios para a sociedade brasileira, pois apenas os lucros extraordinários resultantes da exploração de determinadas jazidas seriam transferidos para o setor público.

Sugere-se que a participação especial seja distribuída para os Estados e Municípios produtores, para os entes federativos impactados pelas atividades minerárias e para as áreas de ciência e tecnologia, pois há carência de recursos para pesquisa e desenvolvimento na área de mineração, transformação mineral e metalurgia.

BIBLIOGRAFIA

Canada Tables on the Structure and Rates of Main Taxes. Acesso ao endereço eletrônico <http://www.nrcan.gc.ca/minerals-metals/business-market/mining-taxation-regime/3540> no dia 22 de outubro de 2013.

KPMG in Canada. A Guide to Canadian Mining Taxation. September 2011.

Northern Policy Papers. An Overview of Mining Activity in Labrador. Acesso ao endereço eletrônico http://www.actioncanada.ca/en/wp-content/uploads/2012/06/Mining-Activity-Labrador_Policy-Paper-EN-v0.5.pdf no dia 22 de outubro.

Quebec Introduces Minimum Mining Taxes Canada. May 22, 2013.

Western Australia, Mining Act 1978.