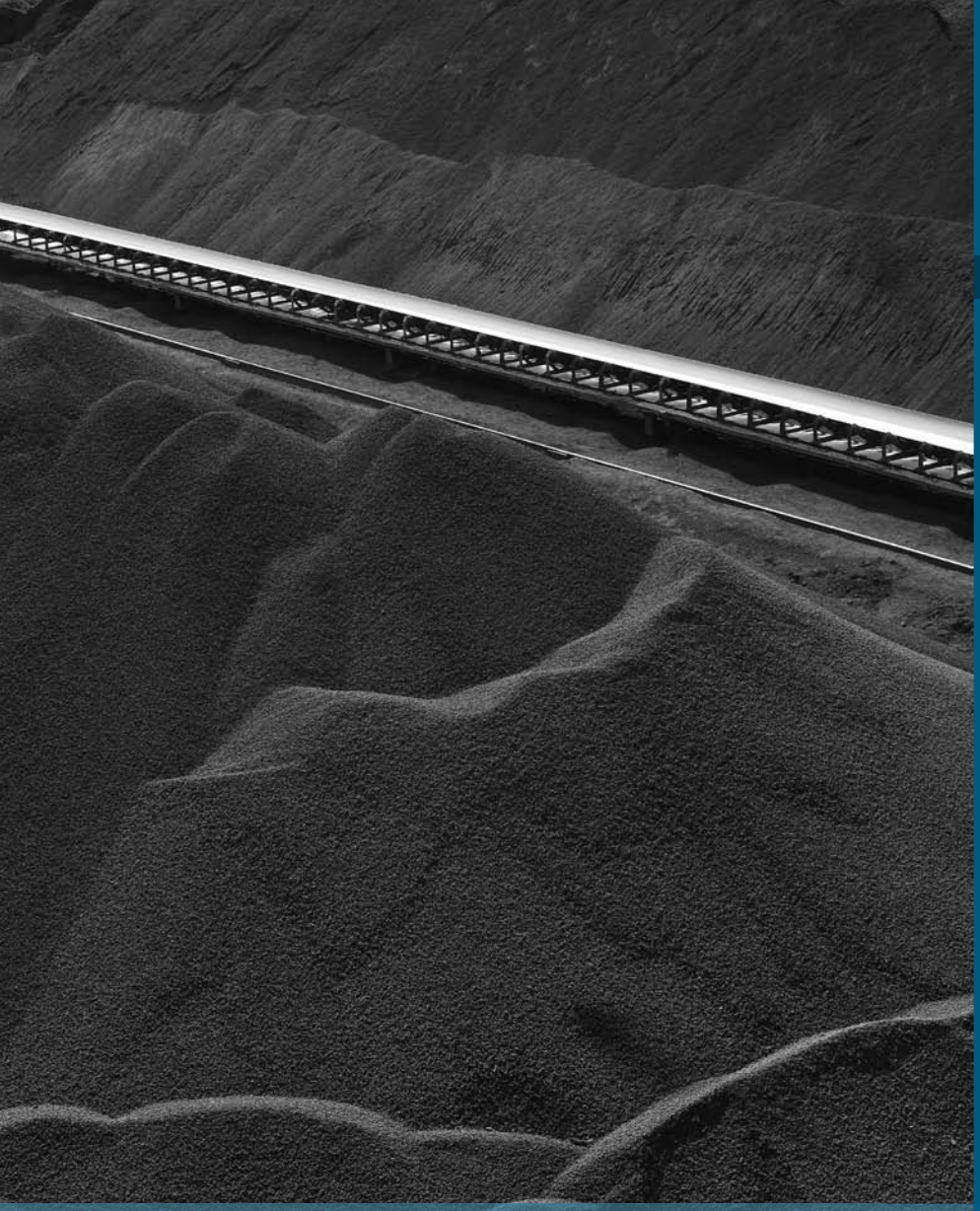
CADERNOS DO
observatório do pré-sal
e da indústria extrativa mineral

Adhemar S. Mineiro
Maria de Lourdes Deloupy

CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A RENDA EXTRATIVISTA NO BRASIL

KIRKENS NØDHJELP
actalliance



observatório do pré-sal
e da indústria extrativa mineral

EXPEDIENTE

Cadernos do Observatório do pré-Sal
Nº 1 - janeiro de 2012

Organização e Edição
Carlos Bittencourt

Revisão
Silvana Sá

Projeto Gráfico e Diagramação
Flávia Mattos

Gráficos e tabelas
Flávia Mattos e Filipe Parente

Fotos
Acervo do Ibase e parceiros
Dreamstime Photos - RF
Imagens sob Creative Commons

Realização

Patrocínio

observatório do pré-sal

e da indústria extrativa mineral

CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A RENDA EXTRATIVISTA NO BRASIL

Adhemar S. Mineiro
Maria de Lourdes Deloupy

Sumário

05
Introdução

07
Aspectos Legais, Históricos e Institucionais

13
Receitas Fiscais da Atividade Extrativa – Distribuição e Usos

21
Limites, Conclusões e Recomendações

23
Anexo Estatístico

27
Anexo 2
Novo marco regulatório e cobrança da CFEM

APRESENTAÇÃO

Este estudo é o primeiro de uma série que o Observatório do Pré-sal e da Indústria Extrativa Mineral (www.observatoriodopresal.com.br) planeja publicar. Ele tem o apoio da Ajuda da Igreja Norueguesa (AIN). Com iniciativas como essa, o Observatório do Pré-sal busca contribuir com o debate sobre as indústrias extrativas de petróleo, gás e mineração, atividades econômicas que são hoje alguns dos carros-chefe da estratégia de desenvolvimento do Brasil.

O Observatório do Pré-sal e da Indústria Extrativa Mineral é uma iniciativa do Instituto Brasileiro de Análise Social e Econômica (Ibase), com o apoio do Revenue Watch Institute, e conta hoje com a participação da Federação Única dos Petroleiros (FUP), do Greenpeace e do Justiça nos Trilhos. O objetivo do Observatório é contribuir para o monitoramento, pela sociedade civil, dos empreendimentos extrativistas e estimular o debate público sobre o tema.

Todos os relatórios de planejamento empresariais e governamentais brasileiros para a indústria extrativa apostam no aumento das já altíssimas taxas de exploração. Infelizmente, um aspecto muito importante é esquecido. Esses são recursos não renováveis, reservas finitas. Além disso, o extrativismo resulta em imensos impactos socioambientais. O Observatório do Pré-sal trabalha para a maior racionalidade no uso desses recursos naturais, para a diminuição da dependência econômica que o Brasil tem dessas atividades e para a construção de alternativas pós-extrativistas.

O estudo publicado a seguir muito estimula essa discussão. Os pesquisadores Adhemar Mineiro e Maria de Lourdes Deloupy apresentam um panorama abrangente sobre os marcos legais para a geração da renda extrativista no Brasil.

Boa leitura a todos.

Introdução

O debate sobre a apropriação da renda da indústria extrativa tem crescido no Brasil nos últimos anos, assim como no conjunto dos países da América do Sul. As razões para esse crescimento podem ser encontradas não apenas no aumento da importância do setor extrativista na economia desses países, mas também nas possibilidades de ampliação da arrecadação pelos diversos níveis do setor público de suas parcelas na renda gerada pelos setores extrativos.

No caso dos países sul-americanos, após um longo período das chamadas "políticas de ajuste", a partir dos anos 1980, estes acabaram optando por um certo "pragmatismo de curto prazo", na gestão da política econômica, refletido nas políticas de contenção fiscal e na priorização do ajuste das contas externas em busca da ampliação rápida dos números da balança comercial. E, a partir da crise financeira do final dos anos 1990, da busca de saldos comerciais positivos, em vez do recurso a mudanças na regulação e na estrutura dos fluxos financeiros com o exterior.

A estratégia buscada para o ajuste do setor externo, entretanto, objetivando elevar rapidamente os fluxos comerciais no curto prazo, acabou por impor um "desenho" geral de desenvolvimento que, embora de forma implícita, é a consequência dessa opção pragmática: uma enorme pressão sobre os recursos naturais do solo e do subsolo da região, onde existe a possibilidade de ampliação rápida da participação no comércio internacional a curto prazo.

Pelo fato de esse pragmatismo do ajuste das contas externas ser divulgado como uma estratégia de sucesso, com efeitos no crescimento econômico e nas possibilidades de desenvolvimento dos países, ele impõe, antes de tudo, uma discussão sobre as relações entre comércio internacional e desenvolvimento. Mas, sobretudo, é importante debruçar-se sobre as consequências da inserção internacional na estrutura produtiva e fiscal, e sobre o uso dos recursos e potencialidades dos países.

Os fluxos regionais latino-americanos e caribenhos de comércio passam de US$ 257 bilhões em 1990, a US$ 449 bilhões em 1995. Já em 2000, chegavam a US$ 708 bilhões e daí a US$ 1.028 bilhões em 2005. O saldo comercial, negativo em US$ 11,7 bilhões em 2000, passa a positivo em US$ 75,6 bilhões, em 2005. Veja tabelas "América Latina e Caribe (ALC): Composição do Comércio de Bens segundo Destino e Origem, por Categorias".

Ao se analisar as exportações regionais da América Latina e Caribe destacam-se alguns elementos. Os países dinamizaram suas exportações. A explicação para os seus saldos comerciais expressivos está nos desempenhos em setores de baixa intensidade tecnológica. Destaca-se a centralidade em produtos cuja produção se baseia no uso de recursos naturais, concentrada em produtos primários, especialmente minerais, e produtos industriais com uso intensivo de recursos naturais – como produtos da indústria

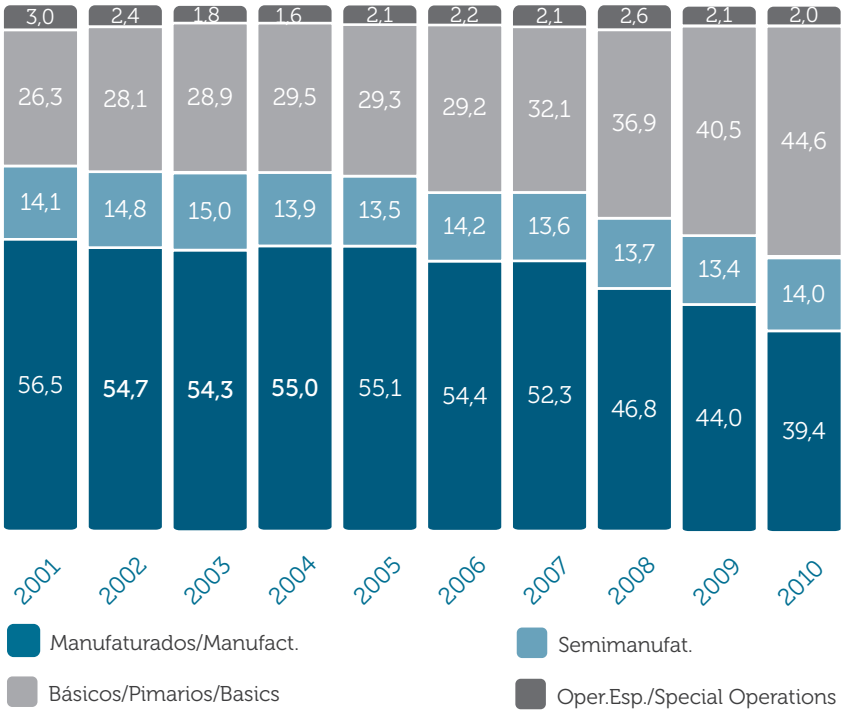
Evolução da Balança Comercial do Brasil

(U$ 1.000 FOB)

Ano	Exportação		Importação		Saldo Comercial	Corrente de Comércio
	Valor (A)	Var% (*)	Valor (B)	Var% (*)	(A) - (B)	(A) + (B)
2001	58.286.593	5,75	55.601.758	-0,45	2.684.835	113.888.351
2002	60.438.653	3,69	47.242.654	-15,03	13.195.999	107.681.307
2003	73.203.222	21,12	48,325,567	2,29	24.877.655	121.528.789
2004	96.677.497	32,07	62.835.616	30,03	33.841.881	159.513.113
2005	118.529.184	22,60	73.600.376	17,13	44.928.808	192.129.560
2006	137.807.470	16,26	91.350.841	24,12	46.456.629	229.158.311
2007	160.649.073	16,58	120.617.445	32,04	40.031.627	281.266.519
2008	197.942.443	23,21	172.984.768	43,42	24.957.675	370.927.211
2009	152.994.743	-22,71	127.722.343	-26,17	25.272.400	280.717.086
2010	201.915.285	31,98	181.648.676	42,22	20.266.609	383.563.961

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Secex/MDIC) - Elaboração: Departamento Técnico da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e da Ciência e Tecnologia (DET/Sedetec)

Exportação por Fator Agregado
Participação % | 2001-2010



Fonte: Dantas, R., "Reunião de Coordenação Técnica do Projeto Primeira Exportação", Departamento de Planejamento e Desenvolvimento do Comércio Exterior, Brasília, DF, Secex-MDIC, 15 de fevereiro de 2011, em http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1297785531.ppt

agroalimentar –, produtos intensivos em recursos minerais e produtos intensivos em recursos energéticos.

Assim, e especialmente a partir de uma vigorosa integração produtiva da região em direção a suprir o vertiginosamente crescente mercado chinês, ávido por produtos primários agrícolas e minerais, a partir dos primeiros anos do século XXI, o Brasil e os demais países da América do Sul deslancharam cada vez mais suas relações comerciais com a China. Dessa maneira, os países obtiveram saldos comerciais crescentes no atendimento daquele mercado asiático, aproveitando-se de suas reservas minerais e de suas potencialidades para a produção agrícola (água, solos férteis, disponibilidades de terra e sol, mão de obra e capacidade de produção na área).

No caso do Brasil, ainda em fase de avaliação, deve-se apontar ainda as potencialidades de produção de hidrocarbonetos (petróleo e gás natural) nas novas áreas em fase de descoberta e levantamento do potencial de produção denominadas de "pré-sal"[1], em um momento em que a capacidade de produção de petróleo no mundo encontra limites à sua expansão.

Esse crescimento chamou a atenção para a renda crescente desses setores e de suas empresas, em particular se tomamos em consideração que a década inicial do novo século significou também na maior parte dos países da região a subida ao poder de governos progressistas, que dentro das limitações fiscais derivadas das políticas de ajuste do período anterior, buscavam formas de financiar políticas de crescimento baseadas na inclusão social, geração de renda e emprego, e combate às desigualdades sociais e de renda. No caso do Brasil, novamente, chama a atenção a pequena colaboração dos setores extrativos minerais na arrecadação, colocando ainda mais em foco o potencial brasileiro de arrecadação nesses setores na área de tributos.

Esse quadro de pouca participação dos setores extrativistas na estrutura de arrecadação tributária, com limites à possibilidade de seguir expandindo essa arrecadação, e pressão simultânea pelo incremento de programas sociais e de ampliação da infraestrutura social e física, concomitantes à manutenção da chamada "disciplina fiscal" têm gerado, inclusive, no período mais recente, uma discussão forte sobre alterações na estrutura de tributação e distribuição da renda desses setores. Seja uma revisão da estrutura de arrecadação e distribuição dos chamados *royalties* do petróleo, seja em um novo marco de exploração, mas também de apropriação da renda do chamado "pré-sal"; seja de uma rediscussão das alíquotas de arrecadação e da distribuição entre os vários níveis administrativos da chamada Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM).

Em particular no caso do Brasil, deve ser levado ainda em conta na área da Mineração e da produção de Petróleo e Gás, que as empresas hegemônicas nesses setores no país são estatais (como a Petrobras) ou com forte participação do setor público em seu controle (como a Vale, na área de mineração).

[1] *O nome "pré-sal" vem do fato de nos estudos geológicos se analisar as várias camadas a partir do centro da Terra, e os levantamentos encontraram grande potencial de petróleo e gás natural antes da camada de sal acumulada na camada subterrânea. Se tomarmos como referência a superfície, entretanto, significa que para chegar até esses hidrocarbonetos temos que passar pela camada de sal.*

Aspectos Legais, Históricos e Institucionais

Em função dos diferentes marcos históricos e institucionais existentes entre os dois principais setores extrativos no Brasil (Mineração e Petróleo e Gás), eles serão tratados aqui de forma específica.

Setor de Mineração

A história da extração e arrecadação de recursos minerais, no Brasil, teve como marco a crise da economia açucareira e descobertas de minas de ouro e pedras preciosas. Desde a primeira Constituição Republicana (1891), a exploração mineral no país foi contemplada, dando aos proprietários das terras onde fossem encontradas reservas minerais, os direitos destas jazidas (Regime Fundiário), passando para o Regime Concessional (separação das propriedades de solo e subsolo) com a Constituição de 1934.
Outros marcos importantes na legislação e arrecadação da exploração mineral foram a instituição de repasses das arrecadações para Estados, Distrito Federal e Municípios (Constituição 1946); a criação do imposto específico para o setor (Imposto Único sobre Minerais – IUM) e instituição do Fundo Nacional de Mineração, vinculado ao Departamento Nacional de Produção Mineral do Ministério de Minas e Energias (Lei 4425/1964); a atualização do Código de Minas, com aspectos relativos à fiscalização da extração mineral (Decreto-Lei 227/67); e a obrigatoriedade na aplicação dos recursos repassados (Decreto-Lei 1.038/69), sendo:

- os Estados, em investimentos e financiamentos de obras e projetos que, direta ou indiretamente, interessem à indústria da mineração;
- o Distrito Federal, Territórios e Municípios, prioritariamente em investimentos na Educação, Saúde Pública, Assistência Social, construção de estradas e energia elétrica.

A partir da Constituição de 1988, foram instituídas a Taxa Anual por Hectare – TAH (Lei nº 7.886/89) e a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM (Lei 7990/1989).

A Taxa Anual por Hectare tem natureza jurídica de preço público, sendo devida pelo titular da autorização de pesquisa. Desde a sua criação os valores da TAH foram indexados e somente em 2000, com a extinção da UFIR, os valores foram transformados em reais, tendo sido atualizados, em 2010, para R$ 2,02 (na vigência do prazo original) e R$ 3,06 (na vigência do prazo de prorrogação).

Já a CFEM é devida "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". No que diz respeito à extração de recursos minerais, foi estabelecida a alíquota de 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.

Ao longo dos anos o conceito de faturamento líquido, de processo de beneficiamento e de fato gerador, as alíquotas, os repasses das arrecadações, os limites de aplicação dos repasses e a participação do proprietário foram atualizados, tendo hoje, a CFEM, as seguintes definições:

1. Faturamento Líquido (IN 06/2000, Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM)

Total das receitas de vendas, excluídos:
- os tributos incidentes sobre a comercialização do produto mineral: Imposto Sobre Operações de Crédito – IOF (enquanto ativo financeiro); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS; Programa de Integração Social – PIS e Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – COFINS (correspondentes exclusivamente às receitas oriundas da venda). Todos os tributos devem constar na escrituração fiscal do mês de ocorrência do fato gerador;
- as despesas de transporte e;
- as de seguro, relativo ao transporte no local definido pelo comprador.

No caso de vendas CIF ("Cost, Insurance, Freight" – custo, seguro e frete), as despesas de transporte e seguro devem ser aprovadas pelo DNPM.

2. Processo de Beneficiamento (Decreto Nº 01/1991)

"Aquele realizado por fragmentação, pulverização, classificação, concentração, separação magnética, flotação, homogeneização, aglomeração ou aglutinação, briquetagem, nodulação, sinterização, pelotização, ativação, coqueificação, calcinação, desaguamento, inclusive secagem, desidratação, filtragem, levigação, bem como qualquer outro processo de beneficiamento, ainda que exija adição ou retirada de outras substâncias, desde que não resulte na descaracterização mineralógica das substâncias minerais processadas ou que não impliquem na sua inclusão no campo de incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)".

3. Fato Gerador (Decreto Nº 01/1991)

"A saída por venda do produto mineral das áreas da jazida, mina, salina ou de outros depósitos minerais de onde provêm, ou o de quaisquer estabelecimentos, sempre após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial".

4. Alíquotas (Lei Nº 8.001/90 e Lei Nº 12087/09 – ouro)

I - minério de alumínio, manganês, sal-gema e potássio: 3%;
II - ferro, fertilizante, carvão e demais substâncias minerais: 2%, ressalvado o disposto no inciso IV deste artigo;
III - pedras preciosas, pedras coradas lapidáveis, carbonados e metais nobres: 0,2%;
IV - ouro: 1%, quando extraído por empresas mineradoras, e 0,2% nas demais hipóteses de extração. O garimpeiro não é mais isento.

5. Repasses das Arrecadações (Lei Nº 8.001/90 e Lei Nº 9.993/2000)

I - 23% para os Estados e o Distrito Federal;
II - 65% para os Municípios;
III - 12% para União, sendo:
8% para o DNPM;
2% para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), destinados ao desenvolvimento científico e tecnológico do setor mineral;
2% para o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA), destinados à proteção ambiental nas regiões mineradoras.

6. Limites de Aplicação dos Repasses (Decreto Nº 01/1991 e Decreto-Lei Nº 1.038/69)

Foi vedado, aos beneficiários das compensações financeiras – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – a aplicação das mesmas em pagamento de dívidas e no quadro permanente de pessoal. Note-se que esta introdução na legislação não excluiu a obrigação de apresentação da estimativa de receita e plano de aplicação, a cada exercício, sendo:
- os Estados, em investimentos e financiamentos de obras e projetos que, direta ou indiretamente, interessem à indústria da mineração;
- o Distrito Federal, Territórios e Municípios, prioritariamente em investimentos na Educação, Saúde Pública, Assistência Social, construção de estradas e energia elétrica.

7. Participação do Proprietário (Lei Nº 8901/94)

Participação do proprietário em 50% do valor total devido aos Estados, Distrito Federal, Municípios e órgãos da administração direta da União, a título de compensação financeira pela exploração de recursos minerais.

Verifica-se, portanto, que ao longo da história da mineração no Brasil, as alíquotas de incidência sobre a extração sofreram decréscimos, assim como a participação dos Estados e DF no resultado das arrecadações. Por outro lado, os proprietários, Municípios e União foram beneficiados.

Com a revolução industrial, novas descobertas da ciência identificaram no ferro um grande valor econômico, pois dele derivava o aço. Novas buscas no subsolo brasileiro permitiram que fosse identificada uma reserva de três bilhões de toneladas de minério de ferro, na Serra da Mantiqueira (atualmente, quadrilátero mineiro, formado pelas cidades de Conselheiro Lafayette, Mariana, Sabará e Itabira), trazendo grandes mineradoras da Inglaterra, Estados Unidos, Bélgica e França que compraram boa parte das jazidas conhecidas no País e assumiram ainda o controle acionário da Estrada de Ferro Vitória a Minas – EFVM, que escoava a produção agrícola da Vale do Rio Doce.

Como parte de um projeto de desenvolvimento econômico, que visava à industrialização do país, foi criada em 1º de junho de 1942, no governo Getúlio Vargas (Decreto Lei 4352/42), a Companhia Vale do Rio Doce (CRVD). A empresa, de economia mista, com controle acionário do Governo, tinha o objetivo de impulsionar a exploração das riquezas minerais no país, principalmente o ferro. A criação da CVRD se deu através da incorporação do patrimônio da Companhia Brasileira de Mineração e Siderurgia S.A. e da Companhia Itabira de Mineração S.A. (antiga Itabira Iron Ore Company).

Em 1949, a CVRD já detinha 80% das exportações brasileiras de minério de ferro. A criação da Docenave (Vale do Rio Doce Navegação S.A.) e início da construção do Porto de Tubarão, em 1962, criaram novas perspectivas de crescimento do setor.

No período de 69 a 74, marcado como o milagre brasileiro, foi inaugurada da 1ª usina de pelotização, o que levou a CVRD a um expressivo aumento da sua produção mineral, que passou de 18 milhões (1970) para a incrível marca de 56 milhões de toneladas/ano (1974). A estatal, então, assumiu a liderança mundial na exportação de minério de ferro.

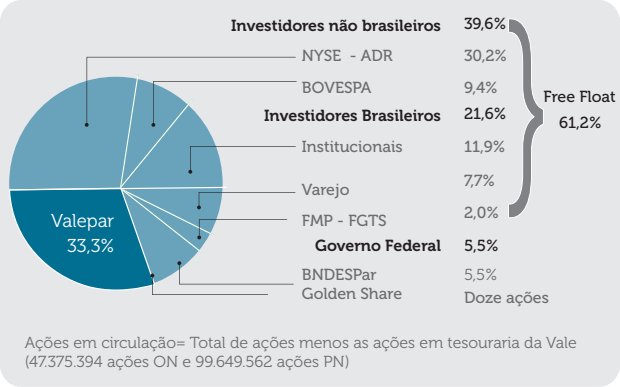
A Companhia Vale do Rio Doce (CRVD) foi privatizada em 1997, tendo sido 41,73% das ações ordinárias do Governo adquiridas por um consórcio liderado pelo controlador da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN).

Ao longo da sua história, a Vale apresentou crescimento acelerado, seja através de fatores econômicos internacionais, como ampliação do mercado e preço de commodities, seja através de incorporações e aquisições acionárias de diversas empresas do setor, como US Steel – Complexo Carajás (1979); SAMITRI, SOCOIMEX e GICC (2000); MBR e INCO (2006), MCR (2010); além de investimentos em infraestrutura, como 10.179 km em ferrovias (Ferrovia Centro-Atlântica, Estrada de Ferro Vitória a Minas, Estrada de Ferro Carajás e Ferrovia Norte Sul) e nove terminais portuários (Terminal da Ilha Guaíba, Porto de Sepetiba, dentre outros).

A Vale se tornou a 2ª empresa mundial de mineração, em valor de mercado, perdendo apenas para a BHP Billiton. O Brasil conta, ainda, com outra empresa entre as 20 maiores do setor – a CSN.

Hoje a composição acionária da Vale está distribuída:

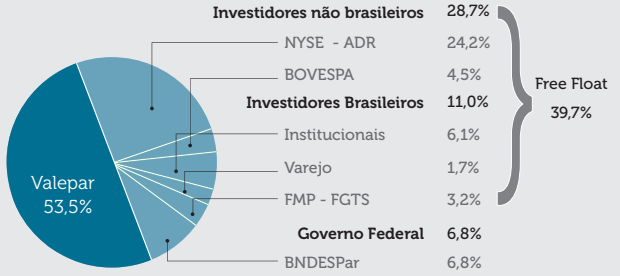
CAPITAL TOTAL - 2011



Ações em circulação= Total de ações menos as ações em tesouraria da Vale (47.375.394 ações ON e 99.649.562 ações PN)

Fonte: http://www.vale.com/pt-br/investidores/perfil-vale/composicao-acionaria/Documents/Shareholder_structure_p.pdf

CAPITAL ORDINÁRIO - 2011



Ações em circulação= Total de ações ON menos ON em tesouraria da Vale (47.375.394 ações)

Fonte: http://www.vale.com/pt-br/investidores/perfil-vale/composicao-acionaria/Documents/Shareholder_structure_p.pdf

A Valepar, por sua vez, que detêm o controle da Vale, está assim constituída:

Acionistas da Valepar	Titularidade das ações ordinárias	% da classe
Litel Participações S.A. (1)	637.443.857	49,00
Eletron S.A. (2)	380.708	0,03
Bradespar S.A. (3)	275.965.821	21,21
Mitsui (4)	237.328.059	18,24
BNDESPAR (5)	149.787.385	11,51
Total	1.300.905.830	100,00%

(1) Litel detém 200.864.272 ações preferenciais classe A da Valepar, que correspondem a 71,41% dessas ações. Litela, afiliada da Litel, possui 80.416.931 ações preferenciais classe A da Valepar, que correspondem a 28,59% dessas ações. LitelB, também uma afiliada da Litel, possui 25.862.068 ações preferenciais classe C da Valepar, que correspondem a 29,25% dessas ações.

A Litel Participações S.A. é formada pelos fundos de pensão Previ, do Banco do Brasil, Funcef, da Caixa, e Petros, da Petrobras. Somando-se os 48,79% da Litel aos 9,79% do BNDES, indiretamente o Estado detém 58,58% da Valepar, seguida do Bradesco através da Bradespar S.A, com 17,44%.

A partir da Emenda Constitucional n° 6, de 1995, quando foram removidos os obstáculos à realização de investimentos estrangeiros no setor, se por um lado houve entrada de empresas estrangeiras de mineração no Brasil, como a BHP Billiton (Anglo-Australiana), Rio Tinto (Anglo-Australiana) e Yamana Gold (Canadense), por outro, a Vale se internacionalizou e hoje está presente em 38 países, atuando em mineração, siderurgia, logística e energia.

Produção Anual

mil toneladas

	2008	2009	2010
Minério de ferro*	301.696	237.953	307.795
Pelotas*	44.762	23.855	48.993
Carvão	4.094	5.420	6.803
Niquel	275	187	179
Cobre	312	198	207
Bauxita	11.628	12.461	14.332
Alumina	3.431	5.910	5.805
Alumínio	542	459	447
Potássio	607	717	662

*Considerando a produção atribuível a Samarco

Fonte: http://www.vale.com/pt-br/investidores/perfil-vale/composicao-acionaria/Documents/Shareholder_structure_p.pdf

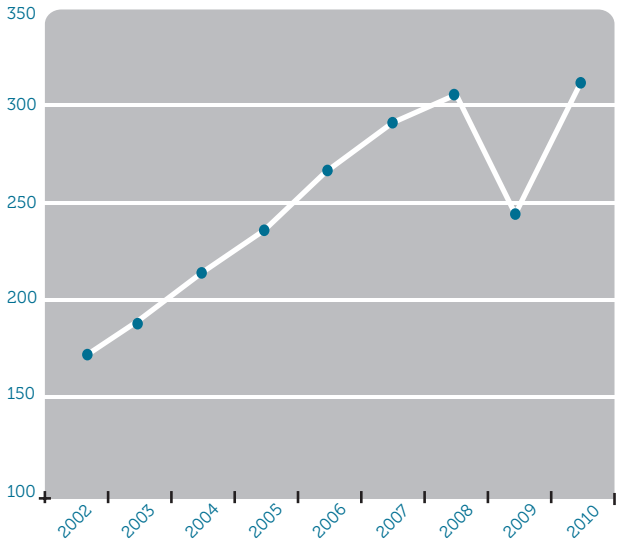
Da extração de minério de ferro, Carajás representa 1/3 do total da produção.

(2) A Elétron detém 32.729 ações preferenciais classe C da Valepar, que correspondem a 0,04% dessas ações.
(3) A Bradespar é controlada por um grupo que inclui Cidade de Deus – Cia. Comercial Participações, Fundação Bradesco, NCF Participações S.A. e Nova Cidade de Deus Participações S.A. A Bradespar detém 16.137.193 ações preferenciais classe C da Valepar, que representam 18,25% dessas. Brumado Holdings Ltda, afiliada da Bradespar, possui 7.587.000 ações preferenciais classe A da Valepar, que correspondem a 8,58% das ações preferenciais da classe.
(4) A Mitsui detém 20.402.587 ações preferenciais classe C da Valepar, que correspondem a 23,08% das ações preferenciais dessa classe.
(5) A BNDESPAR detém 18.394.143 ações preferenciais classe C da Valepar, que correspondem a 20,80% das ações preferenciais da classe.

Fonte: http://www.vale.com/pt-br/investidores/resultados-e-informacoes-financeiras/relatorios-sec/Documents/2010/form20f/20F_2010_p.pdf

Evolução da Produção de Minério de Ferro Vale - S.A.

em milhões de toneladas



Fonte: elaborado a partir de dados coletados nos Relatórios de Produção da Vale, ano a ano

Além da Vale, que obteve o 2º lugar em lucro líquido, perdendo apenas para a Petrobras, outras 13 empresas de mineração estão no *ranking* das 1.000 empresas brasileiras de destaque da revista Valor Econômico, de agosto de 2010. Dentre elas, a Namisa (16ª posição em crescimento de receita líquida e 10ª em margem líquida), Samarco (3ª maior rentabilidade do patrimônio líquido), Sama, AngloGold Ashanti (África do Sul), MRN, Anglo American (Grã-Bretanha), INB Mineração, Serra Grande GO Mineração, Mineração Maracá (Canadá), Mineração Caraíba, AVG Mineração e Votorantin Metais Níquel. Segundo a publicação, apenas três delas têm origem do capital no exterior. Entretanto, vale ressaltar que a Samarco é composta pela Vale (50%) e pela anglo-australiana BHP Billiton (50%).

Setor de Petróleo e Gás

O setor de Petróleo e Gás foi regulado inicialmente a partir de 1921 (Lei Simões Lopes, que dava ao explorador o direito sobre o petróleo encontrado). Entretanto, só a partir de 1939 se encontra petróleo em território nacional (em Lobato, Bahia). Mas pode-se dizer, grosso modo, que a primeira legislação relevante sobre a exploração de petróleo no país se dá com o segundo governo de Getúlio Vargas, em 1953, com a chamada Lei Euzébio Rocha (Lei nº 2004 de 1953), que é a legislação que cria a estatal Petrobras (empresa de economia mista controlada pela União), responsável pelo exercício, em nome da União, do monopólio estatal do petróleo instituído pela mesma legislação. Vale observar, o que não é de pouca importância, que a legislação que institui o monopólio estatal do petróleo (incluindo os setores de exploração, produção, refino e distribuição) no país e cria a Petrobras foi a culminância de uma forte campanha popular, hegemonizada por setores progressistas e nacionalistas, intitulada "O Petróleo é Nosso", que durou muitos anos no país.

A Lei 2004/53 cria uma alíquota de 5% do valor do petróleo extraído em terra, que deveria ser repassada aos estados onde se desse a produção (nesse momento, não havia a produção no mar, que hoje é largamente predominante). Os recursos eram totalmente repassados aos estados, e estes deveriam repassar 20% do total aos municípios. A partir de 1969, quando passa a existir produção no mar (na plataforma continental), a mesma alíquota é aplicada ao petróleo aí produzido, porém, é integralmente apropriada pela União. Essa situação foi vigente até o final de 1985, quando a Lei 7453/85 passa a prever a distribuição da alíquota sobre a produção no mar também para Estados e Municípios, ficando apenas 1% do total para a União. Essa regra, entretanto, teve vigência curta, pois logo foi alterada pela nova Constituição, em 1988, e pela Lei 7990/89. A Lei 7990 reduz o chamado Fundo Especial do Petróleo (1% da alíquota de 5% do petróleo extraído no mar) à metade, e destina a metade para municípios com atividades de embarque e desembarque de petróleo. A Constituição de 1988 consagra o direito de Estados e Municípios a participarem dos resultados da exploração de petróleo e gás. Além disso, ela mantém o monopólio do petróleo e o princípio da Petrobras, empresa estatal controlada pela União, como executora de fato do monopólio do petróleo, reafirmando as idéias da Lei 2004/53.

Entretanto, é necessário entender a dinâmica da Petrobras e da arrecadação tributária brasileira para entender um pouco o que influía nessa discussão. Desde sua criação, nos anos 1950, a ênfase da Petrobras tinha sido a montagem e ampliação do parque de refino, e a sua estruturação em nível nacional, de forma a garantir a distribuição de derivados em todo o território nacional. É preciso observar ainda que nos vinte anos que se seguiram à criação da estatal, os preços do petróleo permaneceram em níveis baixos, quadro só alterado a partir de 1973, com os sucessivos choques de preços do petróleo – normalmente explicados pelas turbulências políticas na principal área mundial de produção, o Oriente Médio (especialmente a guerra entre árabes e israelenses em 1973 e a revolução iraniana em 1979). Assim, a principal forma de participação de estados e municípios estava ligada à existência de atividades de refino em suas áreas de abrangência, viabilizando a cobrança de impostos sobre produtos industrializados e de circulação de mercadorias.

A expansão da produção nacional resultante dos investimentos na exploração e produção no país, a partir dos choques do petróleo nos anos 1970, começou a dar resultado a partir de meados dos anos 1980, especialmente com as descobertas e o início das atividades de produção na chamada Bacia de Campos, litoral do Estado do Rio de Janeiro. Essa mudança no quadro levou a uma discussão na Constituinte de 1987-1988 exatamente sobre a participação maior dos municípios e estados produtores na renda gerada nas atividades de petróleo e gás no país, uma vez que as atividades de produção se concentravam cada vez mais no Rio de Janeiro e em alguns outros estados produtores, como Bahia, Rio Grande do Norte, Sergipe e outros. No entanto, a "parte do leão" dos tributos arrecadados com as atividades ligadas à indústria do petróleo se concentrava

especialmente em São Paulo, com quatro refinarias, e estados que possuíam refinarias, mas não produziam petróleo, como Rio Grande do Sul, Paraná e Minas Gerais. Situação que acabou consagrando a participação dos estados e municípios produtores na renda do petróleo do país.

Data	Produção Petróleo Metro cúbico (mil)
1970	9.534
1971	9.896
1972	9.712
1973	9.876
1974	10.295
1975	9.959
1976	9.702
1977	9.331
1978	9.305
1979	9.607
1980	10.562
1981	12.384
1982	15.080
1983	19.141
1984	26.839
1985	31.710
1986	33.200
1987	32.829
1988	32.237
1989	34.543
1990	36.590

Fonte: Agência Nacional do Petróleo (ANP) - ANP_PDPET

Essa situação institucional é fundamentalmente alterada no período entre 1995 e 1997. Nesse período, o governo de orientação liberal do presidente Fernando Henrique Cardoso propõe e aprova duas legislações que mudam o marco institucional vigente: a Emenda Constitucional nº 9 (1995), que retira da Petrobras a condição de exclusivo exercício do monopólio estatal sobre o petróleo, viabilizando através de vários mecanismos a participação de outras empresas nacionais e estrangeiras no setor, embora a estatal tivesse sido mantida como empresa pública na área de petróleo. Na sequência, para regulamentar as mudanças constitucionais decorrentes da aprovação da Emenda Constitucional nº 9, é aprovada a Lei 9478, em 1997[2]. Essa nova legislação redefine a distribuição dos recursos advindos da produção de petróleo entre os diversos níveis administrativos, consagrando o princípio dos chamados *royalties* (participação pública na renda) do petróleo.

Pela nova legislação, passa a existir uma alíquota básica de 5% e uma alíquota excedente de até 5%, podendo então totalizar uma renda de até 10% da produção, além da chamada "participação especial"[3]. Para a produção no mar existe ainda uma parcela que vai para o fundo especial. Esses recursos são distribuídos entre União (setores, em especial ministérios mais diretamente relacionados, como Meio Ambiente – MMA, Ciência e Tecnologia – MCT, e Minas e Energia – MME, e a Marinha), Estados e Municípios. Para estes últimos também existem especificidades (no caso da produção em terra, se o estado ou município é produtor ou não. No caso da exploração no mar, existe a categoria de "confrontante", forma de projetar em terra as áreas de produção no mar, o que é feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). E ainda diferenciações de localidades de embarque e desembarque e unidades federativas atravessadas por dutos necessários ao transporte dos produtos).

É muito importante observar que a implantação dessa nova legislação se deu em um quadro crescente de produção nacional e, portanto, com o crescimento progressivo dos recursos tributários, em especial para estados e municípios, advindos da produção de petróleo no país.

Além disso, cabe observar que a Petrobras, empresa controlada pela União, não apenas seguiu existindo, como especialmente a partir da crise financeira e cambial de 1998-1999, e em especial da revisão da orientação do governo federal a partir de 2003, com a eleição do presidente Lula, aumenta consideravelmente suas atividades no país (e, não apenas no país, pois especialmente no novo século se dá uma expressiva ampliação da atuação da empresa em âmbito internacional). Através do controle de capital da Petrobras, a União participa da renda gerada no setor de petróleo também pela via dos resultados – dividendos e lucros – da empresa, que são revertidos aos acionistas.

Finalmente, um ponto de grande relevância é que as descobertas anunciadas, a partir de 2008, de gigantescas reservas de petróleo na área do chamado "pré-sal" e as discussões e início das atividades de extração nessa área abriram duas enormes polêmicas sobre o futuro da atividade da indústria de petróleo no país e suas consequências. A suposição é de que se confirmados os volumes de petróleo descobertos e a viabilidade de sua rápida exploração comercial, além da ampliação das receitas associadas à produção de petróleo e gás natural (e, por consequência, a rediscussão sobre as formas de redistribuição das rendas do setor apropriadas pelo setor público), o país poderia se tornar rapidamente um grande exportador de petróleo no mercado internacional (e eventualmente reduzir as suas necessidades de importação de gás natural). A partir daí, abre-se uma importante discussão sobre os impactos do aumento de divisas associadas à exportação de petróleo,

[2] *A respeito dos efeitos das mudanças ocasionadas pela Emenda Constitucional n. 9 e pela Lei 9478/97 sobre a empresa Petrobrás, suas operações e seus trabalhadores, ver DIEESE, "Desafios rumo a construção de uma nova legislação para a indústria de petróleo e gás natural no Brasil", Estudos & Pesquisas n. 48, S. Paulo, Outubro de 2009.*

[3] *Sobre detalhes das alterações operadas pela Lei 9478/97 no que diz respeito à redistribuição dos recursos arrecadados pelos diferentes níveis públicos, ver AFONSO, J. R. R., e GOBETTI, S. W., "Rendas do Petróleo no Brasil: Alguns Aspectos Fiscais e Federativos", Revista do BNDES, Rio de Janeiro, V.15, N.30, pp. 231-269, Dezembro de 2008.2*

sobre a moeda nacional e sobre especialmente a pauta de manufaturados que hoje o Brasil exporta (ou seja, as discussões sobre a chamada "doença holandesa"), além de mudar os rumos da discussão da integração energética sul-americana (parte do processo, hoje, se dá com o Brasil tendo o papel de um grande importador de gás natural).

A Petrobrás havia anunciado a descoberta de um volume de petróleo e gás de mais de 10 bilhões de barris de óleo ou equivalente (BOE) na região do chamado "pré-sal", mas estudos geológicos preliminares estimam que os totais podem ficar entre 70 a 200 bilhões de BOE (só o primeiro número, mais conservador, já representaria cinco vezes as reservas atuais estimadas do país, de cerca de 14 bilhões), configurando uma renda nesse setor, e em moeda estrangeira, que permitiria alterar profundamente a situação do país não apenas no que se refere à indústria de petróleo, mas também no que diz respeito à situação cambial e de balanço de pagamentos nas próximas décadas.

Em função dessa nova situação, foi aprovada no Congresso Nacional e se encontra em fase de regulamentação a criação de um fundo soberano a ser constituído com os recursos advindos da exploração do pré-sal, e uma nova companhia estatal que se encarregaria de operacionalizar essa exploração.

Assim como no ponto anterior, em função das diferenças existentes em relação às situações nos dois principais setores extrativos no Brasil (Mineração e Petróleo e Gás), eles serão tratados também de forma específica.

Receitas Fiscais da Atividade Extrativa Distribuição e Usos

Setor de Mineração

A natureza jurídica e o cálculo da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) têm gerado controvérsias. O entendimento que a CFEM se constitui em receita patrimonial – do tipo preço público, os chamados "*royalties* minerais" – não comporta, portanto, questões acerca de bitributação ou compensação entre os valores pagos e a pagar.

Entretanto, outros defendem ter a CFEM natureza tributária, vez que o preço público possui, na sua essência, os elementos de consensualidade e proporcionalidade (entre serviço prestado, bem alienado e o preço pago). Para estes, possui a CFEM todas as característica de tributo por ser compulsória (característica exclusiva de tributos), pecuniária, expressa em moeda, não se constitui em sanção de ato ilícito e é instituída em lei. Além disso a cobrança da CFEM não é proporcional, pois, se assim o fosse, o preço seria baseado no volume do minério extraído e não o correspondente ao faturamento da empresa.

Além da natureza da CFEM, existem divergências entre os cálculos realizados pelas mineradoras e os adotados pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), seja em função do volume de produção, seja em função das deduções ou mesmo em relação aos prazos legais – decadência (para constituição do crédito) e prescrição (para exigência do crédito).

Em meio a tanta polêmica e pressões do setor, o Governo Federal decidiu por separar o Marco Regulatório da Mineração (Código de Minas) do Projeto de Lei que trata das novas regras para a cobrança da CFEM. As controvérsias relativas à natureza jurídica se baseiam nos entendimentos de que a contribuição seja classificada como preço público, tanto quanto seja classificada como tributo. Tem-se questionado, inclusive, a constitucionalidade da CFEM.

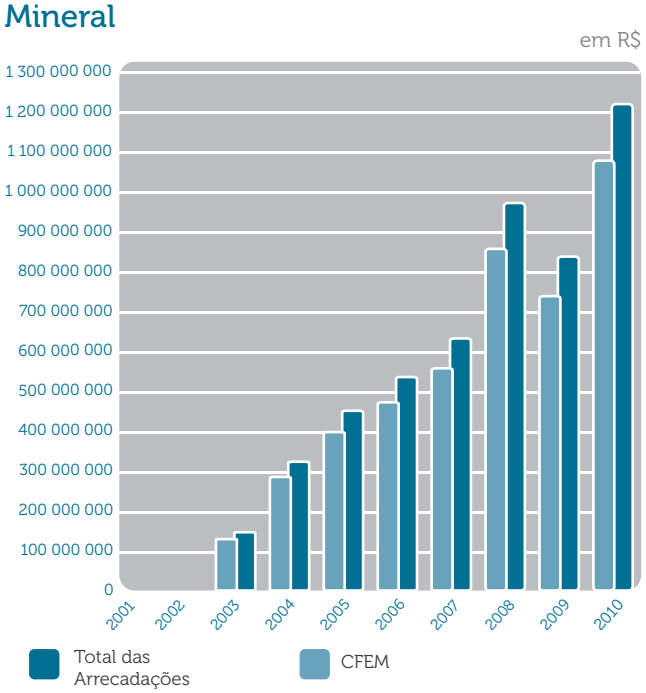
O DNPM a define na IN 06/2000 como "preço público devido por todas as empresas que realizam o aproveitamento de uma jazida mineral, bem da União, garantida a estas a propriedade do produto da lavra".

Alguns acadêmicos e juristas reforçam este mesmo entendimento, defendendo ter a CFEM natureza de preço público, receita patrimonial da União.

O fato das discussões girarem em torno da CFEM se esclarece à medida que esta contribuição tem representado entre 85,61% e 91,88% do total de arrecadações do setor nos últimos oito anos (Fig 1).

Fig 1

Evolução das Arrecadações do Setor Mineral



Fonte: DNPM

Embora a CFEM tenha grande representatividade na composição da arrecadação do setor mineral, devem ser considerados, também, os tributos incidentes sobre o setor, a saber:

1. Imposto de Renda;
2. Imposto sobre Importação;
3. Imposto sobre Exportação;
4. Imposto Sobre Operações de Crédito (IOF);
5. Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);
6. Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor (PIS/PASEP);
7. Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS);
8. Imposto Sobre Serviços (ISS).

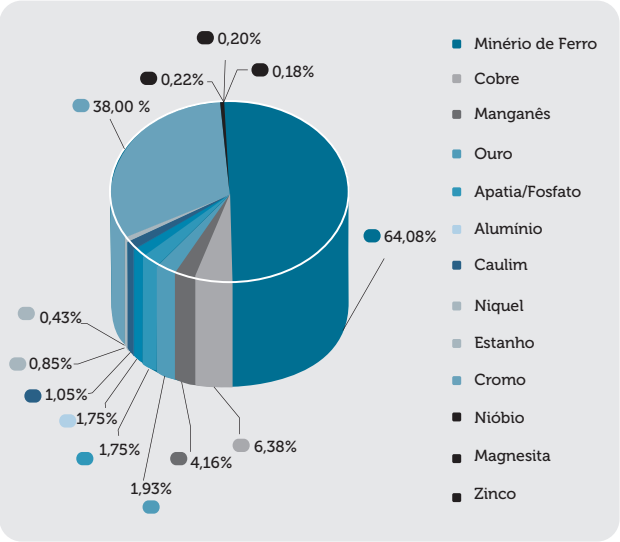
Sendo os cinco últimos dedutíveis no cálculo da CFEM (Manual CFEM 2006).

O minério de ferro tem sido referência para estudos

e análises sobre a extração mineral no Brasil pela sua representatividade que ocupa no volume de produção e de exportação. Esse minério participa com 64% na formação dos *royalties* das substâncias minerais (Fig 2), e 84,8% das exportações de produtos minerais (Fig 3).

Fig 2

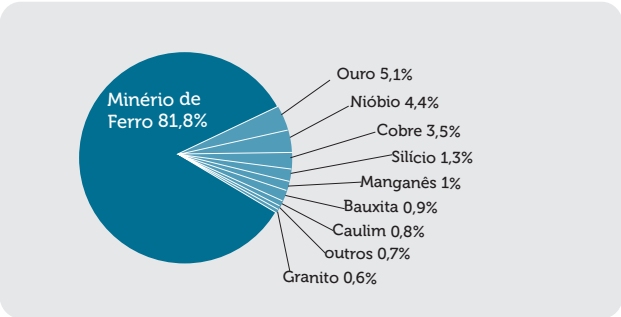
CFEM: Principais Substâncias Minerais na Formação dos Royalties - 2008



Fonte: Diretoria de Economia Mineral/Diretoria de Planejamento e Arrecadação - DIDEM/DIPAR – DNPM. 2009

Fig 3

Exportação % do valor exportado em US$



Fonte: Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM) 2010

O Brasil é o segundo maior produtor de minério de ferro, com uma participação na produção mundial que variou entre 13,38% (2009) e 22,74% (2003) (Fig 4).

Fig 4 - *ao lado*

As quedas da demanda de insumos para a indústria, principalmente externa, do preço internacional das *commodities* minerais e dos investimentos estrangeiros diretos provocaram uma considerável redução na extração mineral no Brasil, durante as crises financeiras de 2002 e 2008-2009.

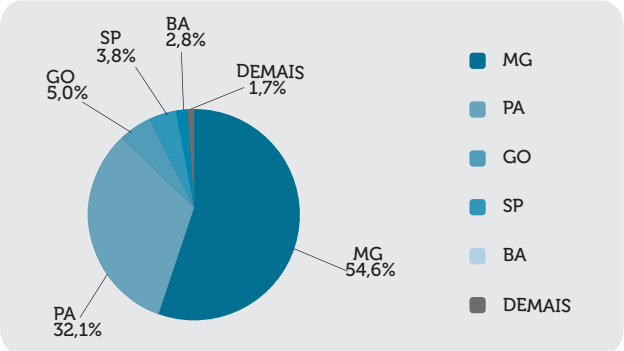
De acordo com a revista Valor Econômico, "dados compilados pela Fundação João Pinheiro mostram que a produção física de extração mineral caiu 25%", no principal estado produtor, Minas Gerais, em 2009. Entretanto, a partir do segundo semestre desse ano, houve uma recuperação da economia, com o PIB apresentando a expansão de 1,9%, e já no primeiro trimestre de 2010, os índices Bovespa (Bolsa de Valores de São Paulo) já apontavam que a siderurgia e mineração acumularam os melhores desempenhos. De acordo com o Relatório Raio-X dos Investimentos, da Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP), os investimentos estrangeiros diretos na extração de minerais metálicos, nos dois primeiros meses do ano (US$ 665,6 milhões), mais que triplicaram em relação ao mesmo período de 2009 (US$ 208,09 milhões).

Em 2010, o Brasil bateu novo recorde de produção e exportações, com superávit da mineração em US$ 24,5 bilhões, enquanto o superávit nacional foi de US$ 20,27 bilhões.

Com isso, houve também um aumento das arrecadações da CFEM na ordem de 45,84% em relação ao ano anterior, que teve como fatores primordiais a recuperação da economia mundial com elevação dos preços das *commodities*, o crescimento físico da produção brasileira, além do aumento da eficiência da fiscalização para a cobrança da CFEM. Dos estados de maior arrecadação, destacam-se Minas Gerais e Pará, que juntos representaram mais de 85% do total (Fig 5). Alguns municípios arrecadaram mais que diversos estados, como foi o caso de Paruapebas (Pará), na ordem de R$ 229 milhões e Nova Lima (Minas Gerais), com R$ 81 milhões, enquanto o estado de Goiás – 3ª posição no *ranking* das arrecadações – arrecadou R$ 48 milhões.

Fig 5

Ranking das arrecadações dos estados em 2010

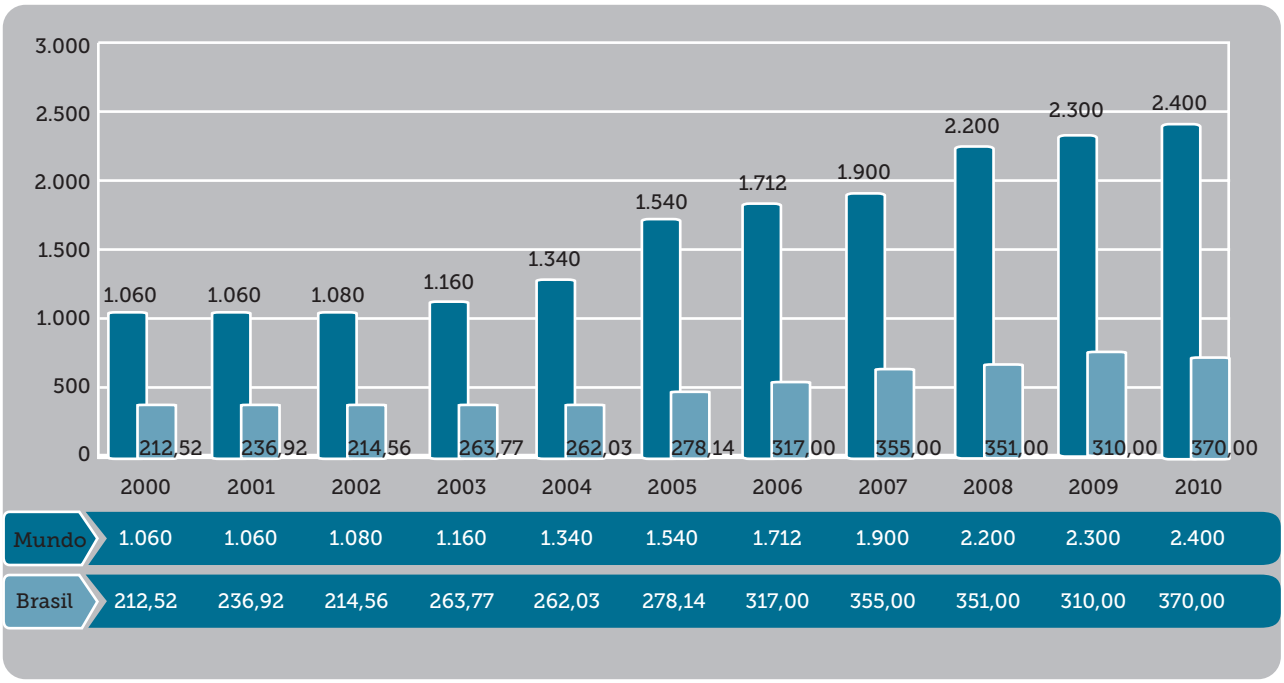


Fonte: DNPM (dados extraídos ano a ano)

Fig. 4

Produção

em milhões de toneladas



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Mundo	1.060	1.060	1.080	1.160	1.340	1.540	1.712	1.900	2.200	2.300	2.400
Brasil	212,52	236,92	214,56	263,77	262,03	278,14	317,00	355,00	351,00	310,00	370,00

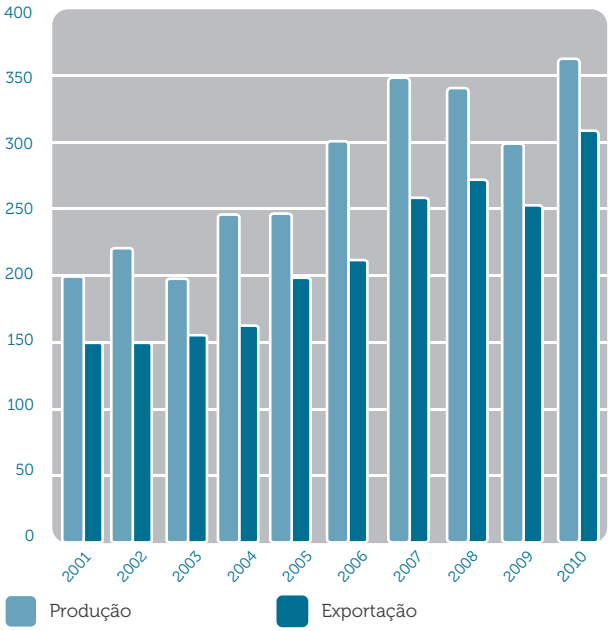
Os principais estados produtores 2010 são: MG (67%), PA (29,3%) e outros (3,7%)
Fonte: Sinferbase/USGS/DNPM

Do total produzido de minério de ferro nos últimos dez anos, grande parte foi destinada ao mercado externo, que consumiu mais de 80% da produção brasileira nos últimos três anos (Fig 6). Em 2010, o principal importador foi a China (45%), seguida do Japão (12,5%) e Alemanha (7,7%).

Fig 6

Minério de Ferro no Brasil
Produção e Exportações

em milhões de toneladas



Fonte: Informações e Análises da Economia Mineral Brasileira. 5ª. Edição. IBRAM. 2010.

Analisando-se o setor na economia brasileira, através do PIB, a participação das arrecadações da mineração são ínfimas, embora crescente nos últimos 10 anos (Fig 7). Entretanto, a importância do setor na economia nacional deve-se ao fato de ser a base de sustentação para a maioria dos segmentos industriais (siderúrgica, metalúrgica, energética etc.), ter representatividade nas exportações e na geração de empregos. Em 2010, o setor mineral (incluindo Petróleo e Gás) obteve um faturamento de US$ 157 bilhões e gerou divisas que alcançaram US$ 51 bilhões, correspondendo a 25% do total das exportações brasileiras. Somente a Vale emprega, no Brasil, 110 mil trabalhadores.

Fig 7

Participação da Mineração no PIB Brasileiro

em R$ 1.000,00

Ano	PIB Nominal	Arrecadações Setor Mineral	
		Valor	% sobre PIB
2001	1.302.136	15,6	0,00%
2002	1.477.822	17,6	0,00%
2003	1.699.947	156,5	0,01%
2004	1.941.497	321,3	0,02%
2005	2.147.239	460,8	0,02%
2006	2.369.483	543,3	0,02%
2007	2.661.343	637,3	0,02%
2008	3.031.864	970,1	0,03%
2009	3.185.126	851,3	0,03%
2010	3.674.964	1.210,0	0,03%

Fontes: Tesouro Nacional e DNPM

Além disso, vale ressaltar a importância do setor para a economia dos estados e municípios produtores. Em alguns municípios as arrecadações da CFEM representam grande parte do total das receitas, a exemplo de São Gonçalo do Rio Abaixo (47%), Mariana (27%) e Brumadinho (27%), municípios do estado de Minas Gerais que dependem, sobremaneira, da economia do setor extrativista mineral (Fig 8).

Fig 8

(impostos e contribuições) representam uma média de 30,6% do orçamento da União, enquanto nos estados citados as arrecadações representam 52,8% e 73,9%, Pará e Minas Gerais, respectivamente, onde pode-se inferir sobre a dependência das arrecadações nos gastos públicos. Também é relevante a comparação entre os Orçamentos e respectivos PIB. Em se tratando da União, o Orçamento representa uma média de 66,4% do PIB nacional nos anos sob análise. Já no Pará, esta relação se encontra na faixa de 14,8% e em Minas Gerais, em torno de 12,4%.

Minais Gerais - Transferência da CFEM para os Municipios
R$ 1,00 - valores atualizados pelo IPCA-E

Município	Receita total 2007	Total CFEM 2007	% da CFEM na receita total do município
São Gonçalo do Rio Abaixo	43.193.146,80	20.156.100,92	47%
Mariana	129.994.225,89	35.462.385,52	27%
Brumadinho	68.170.969,70	18.341.827,55	27%
Itatiaiuçu	17.384.218,91	4.250.917,31	24%
Itabira	234.434.649,94	54.141.521,81	23%
Itabirito	90.581.714,20	19.537.679,81	22%
Nova Lima	202.794.027,18	35.356.227,64	17%
Barão de Cocais	46.828.384,84	7.515.949,02	16%
Santa Bárbara	36.098.032,35	5.085.232,59	14%
Catas Altas	10.125.422,20	1.417.311,16	14%
Congonhas	123.504.340,84	13.629.077,90	11%

Fonte: www2.almg.gov.br/opencms/.../minasCombateaCrise/.../criseMunicipios.pdf

Na tabela e gráficos a seguir, observa-se a evolução do PIB e das arrecadações, tanto a nível nacional quanto estadual, além do fato de que as arrecadações totais

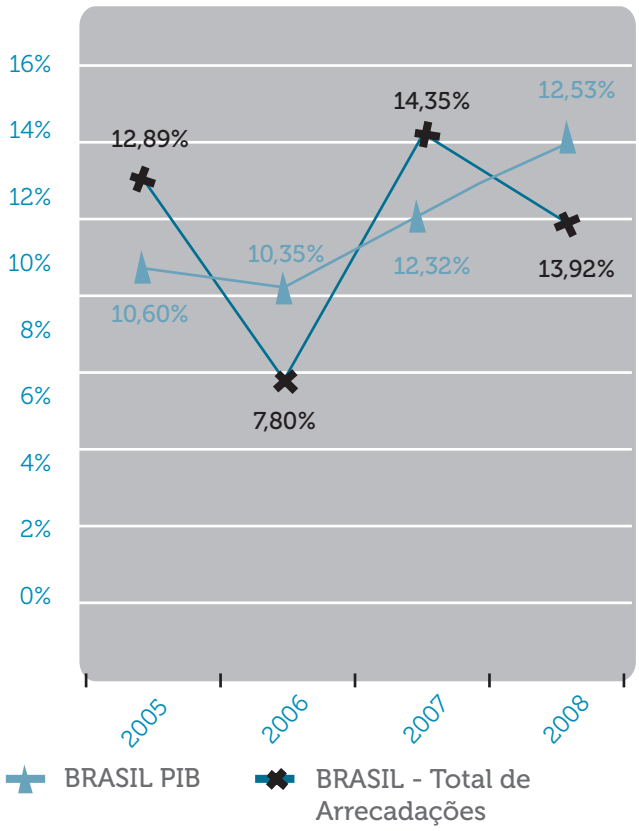
Comparativo entre a União e os Principais Estados em Renda Extrativista Mineral

em R$ 1.000,00

		2004	2005	2006	2007	2008
BRASIL	PIB	1.941.498	2.147.239	2.369.484	2.661.345	2.369.484
	ARRECADAÇÕES - TOTAL	322.555	364.136	392.542	448.884	392.542
	ARRECADAÇÕES - CFEM	326	406	466	547	466
	ORÇAMENTO	1.502.129	1.642.362	1.702.918	1.575.881	1.702.918
PARÁ	PIB	35.563	39.121	44.370	49.507	58.519
	ARRECADAÇÕES - TOTAL	2.584	3.074	3.601	3.980	4.566
	ARRECADAÇÕES - CFEM	73	120	133	149	238
	ORÇAMENTO	5.216	5.601	6.340	7.453	9.204
MINAS GERAIS	PIB	177.325	192.639	214.754	241.293	282.522
	ARRECADAÇÕES - TOTAL	14.988	17.789	19.670	22.627	27.046
	ARRECADAÇÕES - CFEM	144	205	239	265	449
	ORÇAMENTO	20.648	23.958	27.015	30.554	35.590

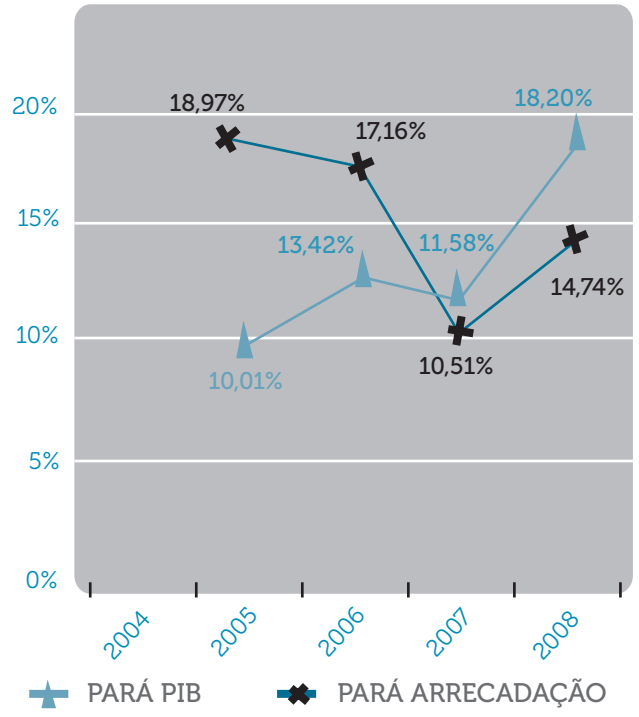
Fonte: tabela elaborada a partir de dados coletados no DNPM, IBGE, LOA do Pará e de Minas Gerais, (ano a ano), RMA-DINF/SEF-MG, SEFA - SIAT/Balanço Contábil-Pará e Receita Federal /Arrecadação por Estado (mês a mês) - Sistema SIADI

Taxa de crescimento do PIB e Arrecadações Totais (Federais)



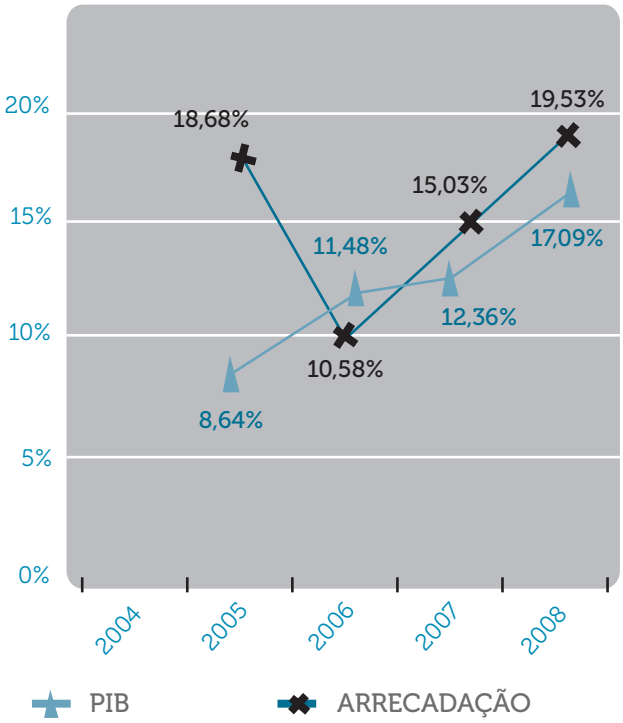
Fonte: Sistema SIADI. Arrecadações Totais Federais: inclui as receitas nominais administradas pela Receita Federal e demais receitas.

Taxa de crescimento do PIB e das Arrecadações do Estado do Pará



Fontes: IBGE, RMA-DINF/SEF-MG e SEFA - SIAT/ Balanço Contábil-Pará

Taxa de crescimento do PIB e das Arrecadações do Estado de Minas Gerais



Fontes: IBGE, RMA-DINF/SEF-MG e SEFA - SIAT/ Balanço Contábil-Pará

Setor de Petróleo e Gás

Observando a distribuição dos *royalties* do petróleo e das participações especiais é evidente a concentração dos recursos em algumas unidades administrativas. No caso dos estados, observado na tabela a seguir, chega-se para o ano de 2010, por exemplo, a uma situação em que o Estado do Rio de Janeiro concentra cerca de 69% dos *royalties* e cerca de 94% das chamadas participações especiais. No caso dos municípios, embora não seja do escopo deste trabalho entrar em um detalhamento do nível municipal, segundo Afonso & Gobetti (2008)[4], em 2007, a título de exemplo, 907 municípios de um total de 5.562 existentes no país receberam de alguma forma recursos advindos da produção de petróleo observadas as regras legais desta distribuição. Entretanto, tomando em consideração esses 907, os 230 que mais recebiam acumulavam 99% da renda, os 50 que mais recebiam acumulavam quase 82%, os 10 que mais recebiam chegavam a um montante de cerca de 61% do total destinado aos municípios e apenas um município, Campos dos Goytacazes, no Rio de Janeiro, recebia sozinho cerca de um quarto do total dos recursos destinados aos municípios.

Esse quadro é explicado pela aplicação das regras da legislação que foi sendo construída especialmente a partir da Constituição de 1988, e particularmente da Lei 9478/97.

[4] *Afonso & Gobetti (2008), p. 242.*

A legislação que vai instituindo os *royalties* prevê o seu pagamento como uma espécie de compensação aos estados e municípios pela exploração e produção de petróleo em suas áreas, assim como especialmente operações de embarque e desembarque de petróleo. Como a produção é finita e causa enormes impactos nas áreas onde se realiza – sociais, ambientais e produtivos – essas passam a contar com parcela da renda proveniente da atividade como compensação. Somamos a isso a enorme concentração da produção de petróleo no país da chamada Bacia de Campos, no Rio de Janeiro, no mar. No caso de áreas no mar, se dá a utilização da noção de "confrontação", isto é, os estados e municípios são "projetados" em direção ao mar através de uma série de linhas de projeção de acordo com critérios definidos pelo IBGE, órgão público de estatística. Além disso, os critérios de áreas de produção, assim como de áreas de operações de embarque e desembarque, assim como área cortada por dutos de transporte, além de suas respectivas áreas geoeconômicas são combinados com a sua importância em relação ao processo produtivo (áreas principal, secundária e limítrofe) e com um coeficiente populacional.

No Estado do Rio de Janeiro, onde se dá a maior concentração dos recursos da atividade extrativa no nível dos estados, desde os anos 1990 esses recursos têm sua aplicação concentrada em pagamentos de dívida com a União e previdência do funcionalismo público (e neste sentido financia fundamentalmente um gasto corrente), em detrimento de eventuais atividades de investimento. No caso dos municípios[5], e de novo ressalvando que nos limites desse trabalho não cabe aprofundar análises ao nível dos municípios, as evidências apontam também no sentido de que a ampliação da disponibilidade de recursos ao nível municipal advindos da exploração e produção de petróleo nos principais municípios recebedores de *royalties* no Rio de Janeiro evidenciam que "o PIB per capita e os *royalties per capita* dos municípios da Zona de Produção principal da Bacia de Campos elevam-se sem correspondência na variação do grau de investimento, sugerindo que parcela de tais receitas está sendo utilizada para financiar gastos correntes"[6].

A possibilidade de dispor dos recursos advindos das atividades de produção de petróleo, e de poder financiar gastos correntes a partir deles, faz também com que as unidades federativas acabem arrefecendo outros esforços de arrecadação, que sempre apresentam numerosas e poderosas sensibilidades políticas e sociais.

No caso dos recursos direcionados à União, uma avaliação da utilização desses recursos para um período que vai de 2003 a 2007[7] aponta que nas suas áreas de destinação (Marinha, Ciência e Tecnologia, Meio Ambiente e Minas e Energia), boa parte desses recursos terminaram "contingenciados", isto é, não foram gastos. Desta forma, tampouco nessa esfera (União) se transformaram em investimentos, tendo sido de alguma forma "esterilizados" dentro da lógica orçamentária acordada com as instituições financeiras internacionais após a crise de 1998-1999 (Governo Fernando Henrique) e prolongada autonomamente a partir de 2006 (já no Governo Lula) de geração do chamado "superávit primário" do orçamento, isto é, a poupança de recursos orçamentários com o objetivo de fazer frente ao pagamento de obrigações relativas à dívida pública federal.

[5] *Ver, por exemplo, CONCEIÇÃO, J. H. et al. "Petróleo e gás natural nas finanças públicas do estado e dos municípios do Rio de Janeiro". Revista do TCE, Rio de Janeiro, Dezembro de 2006.*

[6] *Conceição et al. (2006), p. 35.*

[7] *Afonso & Gobetti (2008), pp. 248-250.*

Arrecadação de Royalties de Petróleo

Critério de Caixa - acumulado no ano de arrecadação

Valores em moeda corrente (R$)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
MCT	282.406.418,42	383.769.903,89	541.526.524,36	619.054.795,17	770.013.348,41	946.651.165,31	920.550.235,16	1.346.264.588,95	984.474.840,61	1.227.416.188,94
Comando da Marinha	326.070.660,38	467.344.438,84	644.705.207,56	735.896.875,36	929.769.334,79	1.176.073.893,30	1.153.146.065,21	1.710.601.600,78	1.258.472.367,02	1.579.659.632,62
Fundo Especial	163.035.932,47	233.672.219,48	322.352.603,68	368.741.813,14	411.146.873,69	588.036.946,42	576.573.032,42	855.277.493,79	629.233.481,04	789.829.828,05
Municípios	769.298.307,15	1.070.435.845,46	1.474.619.168,45	1.700.445.917,95	2.110.827.071,52	2.612.338.447,89	2.549.107.821,48	3.732.656.934,33	2.725.282.211,49	3.390.941.205,53
Estados	762.478.731,55	1.020.959.931,61	1.413.174.085,34	1.618.686.318,60	1.984.329.421,85	2.380.442.758,96	2.291.236.321,96	3.293.057.017,96	2.386.248.275,12	2.942.143.417,36
Alagoas	11.741.610,98	14.398.015,15	23.036.530,39	29.052.581,13	34.824.135,24	43.137.307,51	38.797.851,57	41.439.281,08	28.591.267,83	29.700.269,74
Amazonas	59.678.885,39	70.308.347,88	90.479.836,67	113.977.881,75	143.045.522,15	131.268.225,17	118.659.343,04	154.575.592,12	120.436.954,44	134.501.802,67
Bahia	70.989.516,11	77.688.695,95	114.992.895,59	129.685.784,63	148.110.842,26	166.610.322,86	152.094.020,09	203.620.363,27	138.990.607,56	158.380.818,88
Ceará	8.578.701,25	9.356.902,06	14.153.663,74	13.734.716,54	13.950.026,37	14.126.120,80	13.128.417,16	16.785.272,89	11.102.117,38	12.068.316,57
Espírito Santo	24.346.893,54	31.131.343,46	59.278.535,24	51.617.198,56	57.283.546,37	96.611.916,56	143.817.775,78	253.597.887,35	144.465.190,47	297.421.678,43
Paraná	1.496.431,85	660.016,46	3.016.769,17	7.502.554,93	8.687.953,91	6.477.362,56	4.744.133,44	5.404.357,13	84.777,56	0,00
Rio de Janeiro	461.457.781,38	671.655.955,60	907.744.089,66	1.041.661.371,24	1.318.598.335,87	1.646.731.932,95	1.563.533.881,34	2.262.773.793,63	1.709.375.458,77	2.026.613.392,79
Rio Grande do Norte	90.134.325,74	103.435.336,47	140.945.914,14	163.847.977,58	181.023.305,03	180.149.641,54	159.576.718,23	213.647.152,49	140.128.954,63	158.933.650,24
Santa Catarina	39.549,18	18.337,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
São Paulo	2.183.721,34	2.496.987,74	4.000.068,61	3.947.396,44	4.147.896,64	4.713.366,48	4.368.233,14	4.181.211,96	3.514.130,76	18.149.294,09
Sergipe	31.831.314,79	39.809.993,76	55.525.782,13	63.658.855,79	74.657.859,01	90.616.562,53	92.515.948,17	137.032.106,04	89.558.815,72	106.374.193,95
TOTAL	2.303.290.049,97	3.176.182.339,28	4.396.377.589,39	5.042.825.720,22	6.206.086.050,26	7.703.543.211,88	7.490.613.476,23	10.937.857.635,81	7.983.711.175,28	9.929.990.272,50

Elaboração própria, a partir das fontes: Para os royalties, diretamente a ANP (www.anp.gov.br) e para as participações especiais, dados da ANP via Inforoyalties (http://inforoyalties.ucam-campos.br).

Arrecadação de Royalties de Petróleo – Participações Especiais

Critério de Caixa - acumulado no ano de arrecadação

Valores em moeda corrente (R$)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
MMA	160.284.255,11	344.251.502,35	482.970.218,89	578.295.050,86	710.336.139,38	2.139.108.745,76	1.861.692.411,67	1.886.691.355,62	963.705.760,22	1.144.236.682,58
MME	641.137.020,44	1.377.006.009,45	1.931.880.876,54	2.313.180.205,05	2.841.344.560,27	2.282.596.425,59	1.878.068.552,64	3.824.705.890,35	3.854.823.041,04	4.576.946.730,34
Municípios	160.284.255,11	344.251.502,29	482.970.218,89	578.295.050,83	710.336.139,43	884.341.034,10	747.952.192,94	1.142.279.549,21	963.705.760,25	1.141.145.131,22
Estados	641.411.821,92	1.378.515.642,33	1.932.839.402,42	2.312.905.402,60	2.839.834.927,32	3.536.405.611,05	2.991.808.771,34	4.636.825.977,71	3.854.823.041,03	4.577.131.896,74
Alagoas	274.802,43	1.509.632,93	958.525,88	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amazonas	4.987.150,62	12.462.749,89	20.602.167,64	30.201.909,96	32.022.709,74	29.108.520,21	24.818.269,84	29.965.062,23	24.806.016,52	29.410.050,85
Bahia	0,00	0,00	270.062,87	5.324.816,30	3.099.941,52	3.597.306,15	1.829.919,49	1.035.847,73	156.779,52	5.670.431,54
Espírito Santo	102.379,96	3.446.338,35	9.542.891,44	13.197.073,41	12.600.452,88	16.751.328,68	27.832.468,71	184.781.453,46	188.840.637,51	245.158.945,04
Rio de Janeiro	635.258.988,91	1.361.096.921,16	1.890.141.612,54	2.238.870.557,61	2.757.662.667,83	3.457.254.302,05	2.910.040.780,63	4.322.300.609,83	3.625.572.767,37	4.281.349.792,29
Rio Grande do Norte	788.500,00	0,00	11.324.142,05	23.754.436,95	25.656.069,92	19.353.892,39	15.699.542,19	19.158.769,45	8.885.886,36	8.013.241,96
Sergipe	0,00	0,00	0,00	1.556.608,37	8.793.085,43	10.340.261,57	11.587.790,48	79.584.235,01	6.560.953,75	7.529.435,06
TOTAL	1.603.117.352,58	3.444.024.656,42	4.830.660.716,74	5.782.675.709,34	7.101.851.766,40	8.842.451.816,50	7.479.521.928,59	11.490.502.772,89	9.637.057.602,54	11.439.460.440,88

Elaboração própria, a partir das fontes: Para os royalties, diretamente a ANP (www.anp.gov.br) e para as participações especiais, dados da ANP via Inforoyalties (http://inforoyalties.ucam-campos.br).

Limites, Conclusões e Recomendações

Na última década, com o crescimento da atividade extrativa em função tanto de novas descobertas como da inserção externa da economia brasileira, cresceu a renda resultante da atividade extrativista e, com ela, o debate sobre a apropriação da renda, em especial em um quadro onde as receitas tributárias vão encontrando limites políticos à sua expansão, na medida em que a carga tributária total se aproxima de 40% no Brasil.

Uma das consequências recentes desse debate são as discussões, na área do petróleo, da redivisão dos *royalties* do petróleo por estados e municípios, especialmente pela concentração em um estado (Rio de Janeiro) e alguns municípios desse estado (como Campos dos Goytacazes) da renda dos *royalties*. Vale observar ainda que, em estando a maior parte da exploração em alto-mar, em áreas cada vez mais distantes, a determinação da relação da área em exploração com os municípios e os estados se dá a partir da projeção (feita pelo IBGE) desses municípios e estados sobre a plataforma marítima, o que sempre dá margem a muitas ponderações e discussões. Ainda na área do petróleo, existe toda a discussão a partir de 2007/2008 sobre as rendas do pré-sal, área nova de expansão em águas profundas, e a criação, nesse caso, de um fundo soberano para a administração desses recursos. Na área de mineração, existe o debate importante sobre a revisão das alíquotas da CFEM, não apenas aumentando a alíquota em geral, mas ampliando a diferenciação de alíquotas entre os vários minerais.

Em geral, nessa discussão, as rendas da atividade extrativa são vistas como uma "compensação" pelos efeitos (sociais e humanos, ambientais, sobre a infraestrutura etc.) causados pelo exercício da atividade mineradora. Em geral (embora na discussão sobre o fundo soberano e os recursos do pré-sal outra vertente tenha sido colocada), os recursos não são vistos como um fundo para preparar o futuro (fundo de desenvolvimento, preparação para quando a atividade de mineração se exaurir), mas como recursos para uso imediato e corrente.

Isso pode levar a certo afrouxamento da busca de outras alternativas de arrecadação, especialmente pelas áreas/unidades administrativas onde os recursos estão concentrados, levando a uma dependência continuada dos recursos da atividade mineradora inclusive para gastos correntes. E gerando a concentração dos recursos oriundos da atividade mineradora não apenas em gastos correntes, como também no pagamento de dívidas, comprometendo as possibilidades de investimento futuro.

O que parece ser o grande problema aí é que não existe muito fortemente uma compreensão de que a atividade mineradora é finita, se exaure em um tempo, enquanto a renda de outras atividades, como a indústria, por exemplo, ou a agricultura, pode ter características bem mais perenes.

Além disso, há de se refletir a respeito de mecanismos legais e de controle social que venham a impor o desenvolvimento e a utilização de novas tecnologias que contribuam para a eliminação dos impactos ambientais que a atividade extrativista vem causando.

No caso da União, existe uma importante fonte adicional e muito mais perene, que é a participação societária direta (no caso de uma estatal, como a Petrobras, na área de Petróleo e Gás) ou indireta (via participação, por exemplo, do BNDESPar, controlado por uma empresa estatal, o BNDES, no controle acionário da Vale) nas empresas, o que além da característica de mais perenidade, faz com que a União participe dos lucros e dividendos da atividade diretamente, e não só via tributação ou outras formas de apropriação da renda da atividade.

Existe um enorme espaço para seguir aprofundando o estudo e o debate sobre a qualidade dos gastos dos recursos provenientes da renda extrativa, através da exigência de transparência e das possibilidades que se abrem de monitoramento da atividade, buscando identificar desde a fonte dos recursos e analisar a efetividade da arrecadação, até a discussão sobre as destinações finais dos recursos.

Entretanto, é ainda muito débil no país a percepção da relevância desses recursos por parte das organizações sociais e a organização em torno ao tema, com exceção de algumas esferas administrativas oficiais para as quais esses recursos são um aporte importante para os seus orçamentos. Assim, uma tarefa de razoável urgência seria debater sobre essa percepção e fomentar a organização em torno do tema.

Essa organização poderia não apenas fomentar que a aplicação dos recursos pudesse prever políticas integradas sobre movimentações de trabalhadores pelo território nacional motivadas pela atividade mineradora, buscando minimizar os efeitos sociais oriundos do crescimento demográfico repentino e criar alternativas de longo prazo no nível local e regional para o momento da exaustão da atividade mineradora, assim como o desenvolvimento de opções de atividade produtiva para buscar minimizar a dependência local em relação à atividade mineradora.

Deveria fomentar também a preocupação mais ampla sobre os efeitos ambientais e formas que pudessem prevenir ou eliminar esses efeitos. Tanto os efeitos humanos/sociais como os ambientais devem ser vistos quase como uma espécie de "acordo de gerações" entre as que compreendem o período da exploração mineral e as da pós-exaustão dos recursos. Além disso, é fundamental levar em consideração os efeitos mais amplos, indiretos, sobre o ambiente e a infraestrutura nacional da atividade mineradora nessa discussão da utilização dos recursos.

Finalmente, há que considerar que essa não é uma atividade e uma discussão neste momento circunscrita ao Brasil. Há um quadro generalizado pela América Latina (e por países da Ásia e África, além da Rússia) da ampliação da atividade mineradora. É fundamental, também, aproveitar as possibilidades de trocas de experiência a respeito do tema.

AMÉRICA LATINA E CARIBE (ALC): COMPOSIÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS SEGUNDO DESTINO E ORIGEM, POR CATEGORIAS, 1990

	Região		Estados Unidos		União Europeia		Ásia-Pacífico-10		China		Japão		Outros		Mundo	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Exportações																
Produtos Primários	6 077 334	34,2	23 866 761	50,0	16 463 419	56,3	1 585 505	32,6	351 487	40,2	3 695 463	52,8	7 620 469	54,0	59 660 438	49,1
Bens Industrializados	11 490 616	64,7	23 531 164	49,3	12 556 801	42,9	3 261 948	67,1	523 610	59,8	3 264 667	46,7	5 896 080	41,8	60 524 886	49,8
Baseados em recursos naturais	4 089 349	23,0	8 590 404	18,0	7 295 774	24,9	1 092 564	22,5	219 998	25,1	2 439 994	34,9	2 995 117	21,2	26 723 201	22,0
De baixa tecnologia	2 423 775	13,6	4 612 143	9,7	2 241 732	7,7	888 806	18,3	88 811	10,1	222 308	3,2	1 246 362	8,8	11 723 937	9,6
De tecnologia média	4 223 978	23,8	8 813 326	18,5	2 552 552	8,7	1 172 964	24,1	212 755	24,3	521 444	7,5	1 461 585	10,4	18 958 605	15,6
De alta tecnologia	753 515	4,2	1 515 291	3,2	466 742	1,6	107 613	2,2	2 046	0,2	80 921	1,2	193 016	1,4	3 119 144	2,6
Outras Transações	180 715	1,0	360 746	0,8	201 170	0,7	12 792	0,3	187	0,0	32 361	0,5	637 818	4,5	1 425 787	1,2
Total	17 762 395	100,0	47 764 855	100,0	29 252 691	100,0	4 860 251	100,0	875 284	100,0	6 992 502	100,0	14 103 132	100,0	121 611 111	100,0
Importações																
Produtos Primários	4 456 957	27,2	4 885 661	12,7	822 482	4,3	813 347	25,9	131 468	22,2	23 720	0,4	6 728 724	54,2	17 862 358	18,6
Bens Industrializados	11 711 849	71,4	30 920 282	80,2	17 440 186	90,9	2 288 196	73,0	455 722	77,0	5 199 090	91,7	5 636 564	45,4	73 651 888	76,8
Baseados em recursos naturais	4 879 759	29,7	7 665 437	19,9	3 783 842	19,7	320 095	10,2	77 164	13,0	362 036	6,4	1 909 211	15,4	18 997 544	19,8
De baixa tecnologia	1 869 762	11,4	3 867 550	10,0	1 832 115	9,6	696 962	22,2	167 520	28,3	533 100	9,4	588 474	4,7	9 555 483	10,0
De tecnologia média	4 016 675	24,5	13 773 742	35,7	8 838 483	46,1	762 135	24,3	136 580	23,1	2 835 309	50,0	2 350 142	18,9	32 713 066	34,1
De alta tecnologia	945 652	5,8	5 613 553	14,6	2 985 745	15,6	509 005	16,2	74 458	12,6	1 468 645	25,9	788 736	6,4	12 385 794	12,9
Outras Transações	197 998	1,2	2 706 584	7,0	884 495	4,6	30 583	1,0	3 880	0,7	439 926	7,8	159 281	1,3	4 422 747	4,6
Total	16 406 400	100,0	38 552 215	100,0	19 177 839	100,0	3 136 186	100,0	591 736	100,0	5 671 619	100,0	12 419 934	100,0	95 955 928	100,0
Saldo Comercial																
Produtos Primários	1 620 377		18 981 100		15 640 938		772 158		220 019		3 671 742		891 745		41 798 079	
Bens Industrializados	- 221 233		- 7 389 118		- 4 883 384		973 752		67 888		- 1 934 423		259 516		- 13 127 002	
Baseados em recursos naturais	- 790 411		924 967		3 511 932		772 469		142 834		2 077 958		1 085 906		7 725 657	
De baixa tecnologia	554 013		744 592		409 617		191 844		- 78 708		- 310 791		657 887		2 168 454	
De tecnologia média	207 302		- 4 960 416		- 6 285 931		410 830		76 175		- 2 313 865		- 888 557		- 13 754 462	
De alta tecnologia	- 192 138		- 4 098 262		- 2 519 003		- 401 392		- 72 412		- 1 387 724		- 595 720		- 9 266 651	
Outras Transações	- 17 283		- 2 345 839		- 683 325		- 17 792		- 3 693		- 407 566		478 537		- 2 996 960	
Total	1 355 995		9 212 640		10 074 853		1 724 065		283 548		1 320 883		1 683 198		25 655 183	

Fonte: CEPAL, baseado em números oficiais.

Nota: Produtos classificados segundo a tecnologia incorporada (CUCI Rev.2)

Nota: A soma de Produtos Primários, Manufaturas e Outras Transações não corresponde ao Total devido a diferenças na forma em que os dados são entregues pelos países.

AMÉRICA LATINA E CARIBE (ALC): COMPOSIÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS SEGUNDO DESTINO E ORIGEM, POR CATEGORIAS, 1995

	Região		Estados Unidos		União Europeia		Ásia-Pacífico-10		China		Japão		Outros		Mundo	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Exportações																
Produtos Primários	9 431 686	21,6	26 153 831	25,5	17 881 259	49,7	2 700 367	27,8	847 419	35,0	4 748 659	53,5	6 504 905	35,4	68 268 126	30,8
Bens Industrializados	33 527 480	76,8	74 867 683	73,1	16 994 715	47,2	6 966 184	71,8	1 574 264	65,0	4 107 649	46,3	10 681 883	58,2	148 719 859	67,2
Baseados em recursos naturais	12 659 232	29,0	13 752 091	13,4	9 893 246	27,5	3 420 370	35,3	1 049 778	43,3	3 189 080	35,9	5 979 567	32,6	49 943 363	22,6
De baixa tecnologia	6 193 942	14,2	15 016 755	14,7	2 802 973	7,8	1 265 216	13,0	245 492	10,1	230 895	2,6	1 105 218	6,0	26 860 492	12,1
De tecnologia média	12 629 899	28,9	30 395 834	29,7	3 571 507	9,9	2 065 541	21,3	252 301	10,4	602 834	6,8	3 116 898	17,0	52 634 815	23,8
De alta tecnologia	2 044 406	4,7	15 703 004	15,3	726 989	2,0	215 057	2,2	26 693	1,1	84 840	1,0	480 201	2,6	19 281 190	8,7
Outras Transações	553 028	1,3	1 133 718	1,1	1 002 769	2,8	23 716	0,2	334	0,0	17 159	0,2	1 118 166	6,1	3 848 891	1,7
Total	43 633 072	100,0	102 419 047	100,0	35 997 225	100,0	9 697 249	100,0	2 422 017	100,0	8 873 469	100,0	18 368 914	100,0	221 410 993	100,0
Importações																
Produtos Primários	8 996 989	21,6	7 210 173	7,3	1 211 862	2,9	1 229 060	9,4	79 906	3,2	17 256	0,1	4 526 527	25,5	23 271 772	10,2
Bens Industrializados	32 172 125	77,1	87 008 462	88,0	38 946 915	94,4	11 629 039	89,3	2 379 118	95,9	11 117 198	89,1	12 736 529	71,6	195 989 386	86,1
Baseados em recursos naturais	11 671 815	28,0	15 353 788	15,5	8 035 059	19,5	769 885	5,9	316 333	12,7	690 820	5,5	4 795 274	27,0	41 632 974	18,3
De baixa tecnologia	5 932 062	14,2	15 897 609	16,1	3 914 921	9,5	2 506 253	19,2	1 055 730	42,5	916 332	7,3	1 560 658	8,8	31 783 566	14,0
De tecnologia média	12 316 995	29,5	36 338 354	36,8	20 715 194	50,2	4 692 415	36,0	638 699	25,7	6 554 041	52,5	4 373 377	24,6	85 629 075	37,6
De alta tecnologia	2 251 253	5,4	19 418 710	19,6	6 281 740	15,2	3 660 486	28,1	368 356	14,8	2 956 005	23,7	2 007 220	11,3	36 943 770	16,2
Outras Transações	521 328	1,2	4 395 017	4,4	1 042 129	2,5	154 787	1,2	17 453	0,7	1 340 552	10,7	484 862	2,7	7 956 127	3,5
Total	41 727 025	100,0	98 854 305	100,0	41 254 162	100,0	13 023 433	100,0	2 481 245	100,0	12 482 705	100,0	17 779 696	100,0	227 602 572	100,0
Saldo Comercial																
Produtos Primários	434 697		18 943 658		16 669 398		1 471 307		767 513		4 731 403		1 978 378		44 996 354	
Bens Industrializados	1 355 355		- 12 140 779		- 21 952 199		- 4 662 856		- 804 853		- 7 009 548		- 2 054 646		- 47 269 526	
Baseados em recursos naturais	987 417		- 1 601 698		1 858 187		2 650 485		733 445		2 498 260		1 184 293		8 310 389	
De baixa tecnologia	261 880		- 880 855		- 1 111 949		- 1 241 037		- 810 238		- 685 436		- 455 440		- 4 923 074	
De tecnologia média	312 904		- 5 942 520		- 17 143 687		- 2 626 874		- 386 398		- 5 951 207		- 1 256 479		- 32 994 260	
De alta tecnologia	- 206 846		- 3 715 706		- 5 554 751		- 3 445 430		- 341 663		- 2 871 165		- 1 527 019		- 17 662 581	
Outras Transações	31 701		- 3 261 299		- 39 359		- 131 071		- 17 119		- 1 323 392		633 304		- 4 107 235	
Total	1 906 046		3 564 741		- 5 256 937		- 3 326 185		- 59 227		- 3 609 235		589 218		- 6 191 579	

Fonte: CEPAL, baseado em números oficiais.

Nota: Produtos classificados segundo a tecnologia incorporada (CUCI Rev.2)

Nota: A soma de Produtos Primários, Manufaturas e Outras Transações não corresponde ao Total devido a diferenças na forma em que os dados são entregues pelos países.

AMÉRICA LATINA E CARIBE (ALC): COMPOSIÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS SEGUNDO DESTINO E ORIGEM, POR CATEGORIAS, 2000

	Região		Estados Unidos		União Europeia		Ásia-Pacífico-10		China		Japão		Outros		Mundo	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Exportações																
Produtos Primários	13 591 092	24,0	42 960 280	21,0	18 752 175	46,7	2 956 782	36,7	2 239 164	59,3	4 447 342	59,0	10 735 343	39,7	95 682 178	27,5
Bens Industrializados	42 174 490	74,6	160 914 111	78,5	20 364 155	50,8	5 099 980	63,2	1 535 658	40,7	3 078 926	40,8	13 821 179	51,2	246 988 500	71,0
Baseados em recursos naturais	15 381 044	27,2	22 386 197	10,9	9 871 794	24,6	2 441 156	30,3	882 535	23,4	2 106 825	27,9	6 966 012	25,8	60 035 563	17,2
De baixa tecnologia	7 533 555	13,3	28 726 842	14,0	2 594 335	6,5	655 445	8,1	221 981	5,9	115 781	1,5	1 191 618	4,4	41 039 559	11,8
De tecnologia média	15 255 043	27,0	61 769 199	30,1	5 023 178	12,5	1 290 423	16,0	182 087	4,8	423 806	5,6	4 150 363	15,4	88 094 099	25,3
De alta tecnologia	4 004 848	7,1	48 031 872	23,4	2 874 849	7,2	712 956	8,8	249 056	6,6	432 513	5,7	1 513 186	5,6	57 819 280	16,6
Outras Transações	757 771	1,3	1 132 088	0,6	1 009 722	2,5	10 083	0,1	686	0,0	17 351	0,2	2 454 776	9,1	5 382 477	1,5
Total	56 523 357	100,0	205 006 470	100,0	40 126 053	100,0	8 066 845	100,0	3 775 508	100,0	7 543 619	100,0	27 011 304	100,0	348 053 155	100,0
Importações																
Produtos Primários	15 304 185	25,6	10 433 618	5,9	1 463 769	2,9	1 178 553	5,6	269 139	3,2	14 302	0,1	6 266 001	22,4	34 929 565	9,7
Bens Industrializados	43 420 959	72,7	163 533 840	92,1	47 674 291	94,9	18 199 680	86,2	8 081 197	95,1	14 083 198	96,4	21 202 114	75,7	316 195 279	87,9
Baseados em recursos naturais	15 567 619	26,1	22 998 468	13,0	8 585 453	17,1	1 491 669	7,1	907 594	10,7	948 223	6,5	6 826 009	24,4	57 325 034	15,9
De baixa tecnologia	7 566 077	12,7	30 587 746	17,2	5 244 691	10,4	3 258 562	15,4	2 992 482	35,2	1 227 658	8,4	2 628 241	9,4	53 505 457	14,9
De tecnologia média	15 599 256	26,1	65 463 383	36,9	22 928 296	45,7	6 128 443	29,0	2 114 859	24,9	7 651 251	52,4	7 887 204	28,2	127 772 692	35,5
De alta tecnologia	4 688 007	7,8	44 484 243	25,1	10 915 851	21,7	7 321 006	34,7	2 066 262	24,3	4 256 066	29,1	3 860 662	13,8	77 592 095	21,6
Outras Transações	1 010 234	1,7	3 605 055	2,0	1 076 482	2,1	1 730 323	8,2	143 190	1,7	512 987	3,5	521 642	1,9	8 599 913	2,4
Total	59 735 450	100,0	177 572 778	100,0	50 214 757	100,0	21 108 569	100,0	8 493 528	100,0	14 610 499	100,0	27 989 756	100,0	359 725 338	100,0
Saldo Comercial																
Produtos Primários	- 1 713 092		32 526 662		17 288 406		1 778 229		1 970 025		4 433 040		4 469 342		60 752 612	
Bens Industrializados	- 1 246 468		- 2 619 729		- 27 310 136		- 13 099 699		- 6 545 538		- 11 004 272		- 7 380 935		- 69 206 779	
Baseados em recursos naturais	- 186 575		- 612 271		1 286 341		949 488		- 25 059		1 158 603		140 003		2 710 529	
De baixa tecnologia	- 32 522		- 1 860 904		- 2 650 356		- 2 603 116		- 2 770 501		- 1 111 877		- 1 436 622		- 12 465 899	
De tecnologia média	- 344 213		- 3 694 184		- 17 905 119		- 4 838 020		- 1 932 772		- 7 227 445		- 3 736 841		- 39 678 594	
De alta tecnologia	- 683 158		3 547 630		- 8 041 002		- 6 608 050		- 1 817 206		- 3 823 553		- 2 347 475		- 19 772 816	
Outras Transações	- 252 463		- 2 472 967		- 66 760		- 1 720 240		- 142 504		- 495 636		1 933 134		- 3 217 436	
Total	- 3 212 093		27 433 692		- 10 088 704		- 13 041 724		- 4 718 020		- 7 066 880		- 978 453		- 11 672 183	

Fonte: CEPAL, baseado em números oficiais.
Nota: Produtos classificados segundo a tecnologia incorporada (CUCI Rev.2)
Nota: A soma de Produtos Primários, Manufaturas e Outras Transações não corresponde ao Total devido a diferenças na forma em que os dados são entregues pelos países.

AMÉRICA LATINA E CARIBE (ALC): COMPOSIÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS SEGUNDO DESTINO E ORIGEM, POR CATEGORIAS, 2005

	Região		Estados Unidos		União Europeia		Ásia-Pacífico-10		China		Japão		Outros		Mundo	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Exportações																
Produtos Primários	19 312 240	21,3	73 927 680	26,8	31 718 377	49,6	9 287 128	46,6	10 857 506	58,8	8 065 370	71,3	42 338 108	59,0	195 506 409	35,4
Bens Industrializados	70 516 300	77,6	196 869 001	71,5	32 021 764	50,0	10 587 116	53,2	7 598 218	41,2	3 226 105	28,5	23 881 173	33,3	344 699 677	62,5
Baseados em recursos naturais	22 375 895	24,6	31 856 426	11,6	15 416 063	24,1	4 568 731	22,9	4 647 967	25,2	1 999 072	17,7	11 912 981	16,6	92 777 134	16,8
De baixa tecnologia	10 734 834	11,8	34 235 655	12,4	3 795 749	5,9	1 128 614	5,7	944 551	5,1	155 623	1,4	2 111 381	2,9	53 106 407	9,6
De tecnologia média	29 553 546	32,5	79 262 693	28,8	9 846 748	15,4	3 413 726	17,1	1 408 820	7,6	818 392	7,2	7 058 916	9,8	131 362 840	23,8
De alta tecnologia	7 852 024	8,6	51 514 227	18,7	2 963 205	4,6	1 476 046	7,4	596 880	3,2	253 018	2,2	2 797 895	3,9	67 453 296	12,2
Outras Transações	1 038 488	1,1	4 643 684	1,7	263 499	0,4	35 268	0,2	6 754	0,0	13 954	0,1	5 559 638	7,7	11 561 285	2,1
Total	90 867 027	100,0	275 440 365	100,0	64 003 640	100,0	19 909 512	100,0	18 462 478	100,0	11 305 429	100,0	71 778 919	100,0	551 767 371	100,0
Exportações																
Produtos Primários	18 887 490	20,0	15 580 005	8,9	1 041 378	1,6	2 485 332	6,3	394 307	1,1	17 819	0,1	13 596 074	31,0	52 002 405	10,9
Bens Industrializados	73 587 239	78,0	157 534 320	90,0	64 313 454	97,0	36 292 918	92,5	33 525 295	97,2	22 502 397	98,5	29 626 189	67,5	417 381 813	87,7
Baseados em recursos naturais	22 503 316	23,9	31 274 742	17,9	12 146 059	18,3	2 427 968	6,2	2 648 660	7,7	1 266 705	5,5	8 751 116	19,9	81 018 567	17,0
De baixa tecnologia	11 427 790	12,1	26 471 266	15,1	7 213 069	10,9	4 509 129	11,5	7 759 734	22,5	1 844 298	8,1	4 127 885	9,4	63 353 171	13,3
De tecnologia média	30 587 194	32,4	71 213 077	40,7	31 444 565	47,4	9 758 630	24,9	8 947 541	25,9	11 872 421	52,0	12 088 237	27,5	175 911 666	36,9
De alta tecnologia	9 068 938	9,6	28 575 235	16,3	13 509 760	20,4	19 597 192	50,0	14 169 360	41,1	7 518 974	32,9	4 658 952	10,6	97 098 410	20,4
Outras Transações	1 832 496	1,9	1 998 247	1,1	949 763	1,4	445 521	1,1	569 398	1,7	331 309	1,4	673 534	1,5	6 800 268	1,4
Total	94 307 224	100,0	175 112 572	100,0	66 304 595	100,0	39 223 771	100,0	34 489 000	100,0	22 851 525	100,0	43 895 799	100,0	476 184 485	100,0
Exportações																
Produtos Primários	424 750		58 347 675		30 676 999		6 801 796		10 463 199		8 047 552		28 742 034		143 504 005	
Bens Industrializados	- 3 070 939		39 334 681		- 32 291 690		- 25 705 802		- 25 927 077		- 19 276 292		- 5 745 017		- 72 682 136	
Baseados em recursos naturais	- 127 421		581 684		3 270 003		2 140 762		1 999 306		732 367		3 161 865		11 758 567	
De baixa tecnologia	- 692 956		7 764 389		- 3 417 320		- 3 380 515		- 6 815 183		- 1 688 675		- 2 016 504		- 10 246 763	
De tecnologia média	- 1 033 648		8 049 615		- 21 597 818		- 6 344 904		- 7 538 721		- 11 054 029		- 5 029 321		- 44 548 826	
De alta tecnologia	- 1 216 914		22 938 993		- 10 546 556		- 18 121 146		- 13 572 480		- 7 265 955		- 1 861 057		- 29 645 114	
Outras Transações	- 794 008		2 645 437		- 686 264		- 410 253		- 562 644		- 317 355		4 886 103		4 761 017	
Total	- 3 440 197		100 327 793		- 2 300 955		- 19 314 259		- 16 026 522		- 11 546 095		27 883 120		75 582 885	

Fonte: CEPAL, baseado em números oficiais.

Nota: Produtos classificados segundo a tecnologia incorporada (CUCI Rev.2)

Nota: A soma de Produtos Primários, Manufaturas e Outras Transações não corresponde ao Total devido a diferenças na forma em que os dados são entregues pelos países.

Novo Marco Regulatório e cobrança da CFEM

De acordo com o Ministério de Minas e Energia – MME, o Novo Marco Regulatório tem como diretrizes básicas:

- Reorganização institucional – Criação de Conselho Nacional de Política Mineral e de Agência Reguladora;
- Mudanças na Outorga de Título Mineral, garantindo melhor acompanhamento, fiscalização e gestão pelo órgão gestor;
- Mitigação dos Procedimentos Especulativos Improdutivos;
- Participação federativa na fiscalização e gestão dos recursos minerais (Art. 23 da Constituição Federal);
- Incentivo à agregação de valor na produção mineral;
- Mecanismos de apoio à sustentabilidade da mineração em todas as suas etapas.

A proposta de Anteprojeto de Lei foi formulada pelo MME considerando que:

> "o modelo atual gera incertezas e judicializações; a forma de arrecadação muitas vezes não guarda adesão à dinâmica do mercado; a diferenciação das alíquotas não respeita qualquer critério técnico ou econômico; não há incentivos para a agregação de valor pela indústria nacional; não há mecanismos que induzam a melhor aplicação dos recursos arrecadados; nenhum recurso se dirige para regiões afetadas pela mineração fora dos municípios mineradores; pressão de prefeitos, governadores, parlamentares e sociedade por mudanças na legislação e desatualização da Lei 7.990/89, do Governo Federal ."

Em linhas gerais, esta proposta prevê:

1 – Sobre cálculo da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM

1.1 Para cada substância mineral, a alíquota da CFEM incidirá sobre um único elo da cadeia de agregação de valor, denominado Produto Mineral Padrão.

1.2 Utilização das alíquotas como instrumento de política mineral, estabelecendo-se apenas alíquotas máxima e mínima e critérios para definição da alíquota específica de cada produto mineral padrão em Decreto, segundo:

a) escassez relativa do produto mineral para o abastecimento do mercado brasileiro;

b) aplicação direta da substância em uso social;

c) nível de agregação de valor do bem mineral exportado.

1.3 Recolhimento nos casos de venda do produto mineral padrão:

a) Quando houver alienação para terceiros, a alíquota será aplicada sobre o valor da operação, deduzidos apenas os tributos incidentes;

b) Os custos de frete e seguros até o ponto de comercialização do produto (no porto ou no local determinado pelo comprador no Brasil) não serão passíveis de dedução;

c) Nos casos de alienação para parte relacionada no Brasil, a CFEM somente incidirá quando for realizada a operação para terceiros.

1.4 Recolhimento nos casos de consumo ou transformação do Produto Mineral Padrão:

a) Para cada Produto Mineral Padrão será definido um preço de referência;

b) O preço de referência será calculado periodicamente com base em critérios legais preestabelecidos, como:

- transações comerciais entre partes não relacionadas;
- cotações em bolsas nacionais ou internacionais, ou com base na média regional das transações do bem;
- valores registrados no Sistema Integrado de Comércio Exterior – Siscomex.

2 - Distribuição entre os Beneficiários

União: 10%
Estados e Distrito Federal: 20%
Municípios: 60%
Municípios afetados: 10%

3 - Critérios de Uso

Definição de condicionalidades positivas na Lei, orientando a aplicação dos recursos a investimentos em diversificação produtiva e desenvolvimento de capital humano.

4 - Redução da participação do superficiário para 10% do valor arrecadado a título de CFEM

Bibliografia, Fontes e Referências

AFONSO, J.R.R., e GOBETTI, S.W., **Rendas do Petróleo no Brasil: Alguns Aspectos Fiscais e Federativos,** Revista do BNDES, Rio de Janeiro, V. 15, N. 30, P. 231-269, Dez. 2008**.**

Código Tributário Nacional.

Constituição de 1946.

CONTADOR, Claudio R. **Reformas Financeiras e os Desafios para o Crescimento Econômico no Brasil.** Revista de Economia e Relações Internacionais, Vol. 3, nº 3, jan/2005. Fundação Armando Alvares Penteado, São Paulo.

Departamento Nacional de Produção Mineral, **Legislação**. Em: http://www.dnpm.gov.br/conteudo.asp?IDSecao=67

DEREX/FIESP, **Relatório Raio-X dos Investimentos**, 2010.

DIEESE**, Desafios rumo à construção de uma nova legislação para a indústria de petróleo e gás natural no Brasil,** Estudos & Pesquisas nº. 48, São Paulo, Outubro de 2009.

Estadão On Line, 14/03/2011.

FVG, **Diretrizes do Estado Novo (1937 - 1945): Criação da Companhia Vale do Rio Doce.** Em: http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/EstadoEconomia/CVRD.

IBGE - **Produto Interno Bruto a preços correntes e Produto Interno Bruto per capita, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e os municípios – 2004-2008.** Em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2004_2008/tabelas_pdf/tab01.pdf.

Instituto Brasileiro de Mineração – IBRAM**. Em:** www.ibram.org.br**.**

KOSHIBA, Luiz; PEREIRA, Denise Manzi Frayze. **História do Brasil – No contexto da história ocidental.** Atual Editora, 8ª edição, 2003, São Paulo.

LACERDA, C.A.M. **A natureza jurídica da compensação financeira mineral – CFEM – Dissertação de Mestrado.** Campinas, Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, 2000.

Lei Nº 4.425/64 – cria o IUM. Em**Error! Hyperlink reference not valid.**

Lei Nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%205.172-1966?OpenDocument.

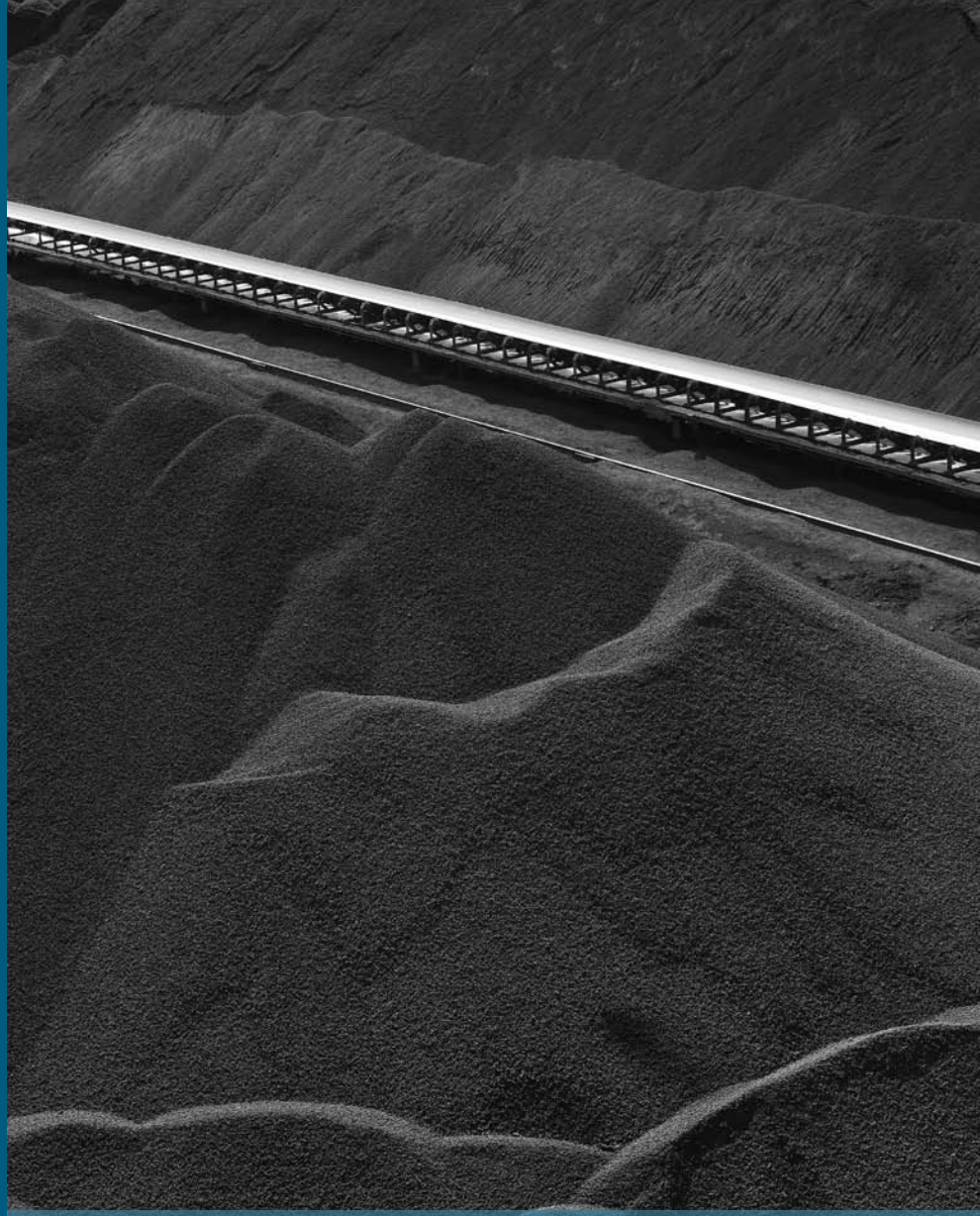
Revista Brasil Mineral. Em: www.brasilmineral.com.br.

Revista Valor Econômico, 17/02/2010.

TÔRRES, H.T. **A compensação financeira devida na exploração de petróleo e recursos minerais e na geração de energia elétrica.** Revista de Direito Tributário. V. 74, 1999.

Valor Econômico, **Anuário Valor1000** – agosto/2010.

SILÍCIO GRANITO
REPASSES
EXPORTAÇÃO
FATOR AGREGADO
ECONOMIA
PROPRIETÁRIOS
PARTICIPAÇÃO
BAUXITA
COBRE
%
PROCESSOS
OURO
INDÚSTRIA
$
MINERAIS
NIÓBIO
%
ALÍQUOTAS
PRÉ-SAL
ARRECADAÇÃO
ACIONISTAS
MANUFATURADOS
FERRO
EXPORTAÇÃO
RESERVAS
PETRÓLEO
$
$
PROP
ECON
MANG
MINÉRI
PATRIMÔNIO
BENEFICIÁRIOS
RIQUEZAS
CONTROLE
OPERAÇÕES
PREÇO
DESENVOLVIMENTO
MERCADO
CONTROLE



www.observatoriodopresal.com.br

Uma realização

iBase3o.

FUP
FEDERAÇÃO ÚNICA DOS PETROLEIROS

Justiça nos Trilhos

GREENPEACE

REVENUE WATCH INSTITUTE

Patrocinador

KIRKENS NØDHJELP
actalliance