

NOTA TÉCNICA

Nº 191

Junho de 2017

**O MODELO MINERAL
BRASILEIRO VISTO A PARTIR DE
QUESTÕES FISCAIS E
TRIBUTÁRIAS**

ALESSANDRA CARDOSO

Assessora Política - INESC

Apoio

 **HEINRICH
BÖLL
STIFTUNG**

 **OXFAM**
Brasil

 **FASTENOPFER**


inesc

Introdução

Vivenciamos nesse início de século XXI o maior boom mineral dos últimos 100 anos. A corrida pela exploração de vários minérios, mas principalmente ferro, cobre, bauxita, ouro, carvão, níquel, alcançou invariavelmente regiões e países que dispõe de reservas minerais relevantes, isso, sob a aprovação de governos os mais distintos ideológica e politicamente.

Estiveram à frente dessa expansão extrativista grandes corporações de capital transnacional que comandam projetos de exploração em grande escala em todo mundo. A forte demanda internacional por minérios, que foi um dos motores dessa expansão, sustentou não só crescentes quantidades de extração, mas também preços muito elevados por muitos anos seguidos.

Resultado de uma conjunção de fatores, a forte demanda foi impulsionada por alguns em particular relevantes. Em primeiro lugar, por sua grandeza e velocidade, está a demanda chinesa seja para sustentar o agressivo crescimento dos investimentos em infraestrutura e urbanização, seja para incorporar minérios por meio da sua indústria de aço e alumínio na cadeia produtiva voltada à exportação. Em 2016, a demanda chinesa representou 72% da demanda global transoceânica por minério de ferro, 52% da demanda global por níquel e 48% da demanda global por cobre. A porcentagem da receita operacional líquida da Vale atribuível às vendas a consumidores na China foi de 46,4% em 2016¹.

Depois, vale ressaltar entre os demais fatores impulsionadores da demanda o crescimento da Índia, o aumento do uso do ouro como reserva de valor e, não menos importante, a busca de nichos de especulação financeira para assegurar as altas taxas de acumulação de capital. Ou seja, parte do aumento dos preços das commodities minerais se deve a fatores especulativos que passaram a acompanhar o mercado de commodities em geral.

O auge do boom de commodities minerais alcançou seu pico em 2010 e embora as quantidades extraídas ainda sejam notadamente crescentes, os preços das commodities minerais experimentaram quedas expressivas e uma alta volatilidade a partir de 2010. O período mais recente, chamado “pós boom” de preço das commodities minerais, tem sido caracterizado, além da alta variação dos preços, por ajustes na produção e corrida pela rentabilidade por parte das grandes mineradoras. Em função disso, projetos de exploração menos rentáveis estão sendo fechados, além de serem observados no mundo todo processos de redução de custo de produção com piora nas condições de trabalho, segurança e proteção ambiental. Estes são, entre outros, ingredientes desse novo momento vivido pelo setor mineral de escala industrial.

Muitos dos elementos que configuraram esse chamado super ciclo de commodities minerais e o pós-boom, precisam ser aprofundados para que possamos entender os problemas e desafios do modelo mineral brasileiro nesse contexto altamente globalizado e transnacionalizado.

¹ Relatório Anual da Vale 2016.

Um desses elementos diz respeito aos **aspectos fiscal e tributário da grande mineração no Brasil e sua relação com o boom e pós-boom de commodities**.

Alerta: Fica claro que deixamos de fora nessa Nota Técnica questões mais amplas e também fundamentais para se entender o modelo mineral brasileiro que dizem respeito à regulação da exploração no sentido mais amplo. Essa se dá em grande medida hoje pelo Código Mineral Brasileiro em associação com outras legislações como a lei de barragens (sem capacidade de aplicação efetiva diante do desmonte do Estado), a lei do licenciamento (agora sob ataque no executivo e legislativo e em profunda desconstrução), as leis trabalhistas (já desconstruídas). Em relação ao Código Mineral, depois de muitas tentativas de reforma, está em curso a tentativa de “fatiá-lo” transformando-o em uma legislação ainda mais genérica que tende a facilitar ainda mais o acesso a reservas e acelerar sua exploração. Ou seja, a regulação do setor mineral que já é muito frágil e problemática, está agora passando por uma ampla desregulação visando criar um “ambiente favorável aos negócios” (expressão disseminada pelo Banco Mundial) que significará mais exploração com menos custo (trabalhistas, de licenciamento, fiscais e tributários), maior atração de investimentos, e, certamente, muito mais impacto sobre os territórios.

Um primeiro aspecto a considerar é o que seria a “**questão fiscal na mineração**”. Inicialmente, a definiremos como a forma como o Estado se relaciona com a exploração mineral sob o ponto de vista da sua capacidade de acessar parte da renda mineral derivada da exploração dos recursos minerais. A “**questão tributária**”, por sua vez, pode ser definida como os meios ou instrumentos pelos quais essa renda mineral é arrecadada pelo Estado.

Se quisermos ser mais precisos podemos dizer que, no caso do Brasil, a forma específica de o Estado acessar renda mineral é mediante a cobrança dos chamados Royalties Minerais que são denominados pela legislação como “Compensação Financeira pela Exploração dos Recursos Minerais” (CFEM).

Existem outras formas do Estado acessar parte da renda mineral, por meio de vários tributos, mas elas não são específicas do setor mineral, quer dizer, recaem sobre todas as atividades econômicas e não só sobre a mineração, a exemplo do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, Imposto sobre Serviços. Por isso, é importante separar o “joio do trigo” embora seja necessário compreender as formas específicas e gerais por meio das quais o Estado se relaciona fiscalmente com o setor mineral.

I – CFEM: a forma específica de acesso à parte da renda mineral

A Constituição Federal estabelece que os recursos minerais são patrimônio da União e que ela poderá explorá-los ou conceder a outro o direito da exploração recebendo em troca uma participação na exploração na forma de uma “compensação”. Interpretando a norma constitucional, o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou sobre a natureza da CFEM assegurando que ela possui uma “natureza patrimonial”, quer dizer não se trata de um tributo (como os impostos e taxas), mas sim de um pagamento que decorre do fato do Estado ter concedido ao particular (a empresa) o direito de explorar um patrimônio que é da União.

*“Art. 20. São bens da União: § 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 (grifo nosso).
.....”*

Os royalties são, portanto, a forma “mais clássica” de acesso pelo Estado à renda mineral e podem ser encontrados nos diversos países onde há essa exploração, mesmo que com diferentes nomes.

Além disso, outros países têm, além dos royalties, outras formas específicas de acessar parte da renda mineral. É o caso, por exemplo, da cobrança de participações especiais na exploração de algumas reservas consideradas muito produtivas e rentáveis e/ou da realização de licitações para o acesso a reservas. Sobre isso, podemos citar o exemplo do Equador que em 2009 aprovou uma nova Lei de Mineração onde, além do estabelecimento de “regalías” (equivalente aos Royalties) não menores que 5% das vendas do minério, o Estado deveria receber 70% dos ganhos adicionais gerados pelo incremento dos preços dos minerais.

Sobre a questão da “vontade” ou “capacidade” de os governos acessarem parte da renda mineral e o quanto isso significou em termos de estímulos políticos para fazer avançar a mineração em grande escala não só o Brasil, mas em toda região vale citar uma reflexão de Alberto Acosta:

“Não nos esqueçamos de que há amplos segmentos da população que assumem o extrativismo como uma alavanca para potencializar o desenvolvimento e o progresso, ao que se somam as inter-relações transnacionais de dominação extrativista. (...) O que fica absolutamente claro é que a dependência do extrativismo aumentou em toda a América Latina, tanto em países com governos neoliberais, como “progressistas”, seja no Brasil ou Equador, Argentina ou Colômbia, Peru, Bolívia, Uruguai ou Chile. Todos os governos de mãos dadas com o extrativismo embarcaram em uma nova cruzada desenvolvimentista seja para sair do extrativismo com mais extrativismo, como oferece o governo equatoriano ou para subir na locomotiva mineradora, como propõem o governo colombiano. E não há nenhuma diferença na forma como esses governos impõem o extrativismo sempre com mais concentração de riqueza e violência”².

A CFEM e sua regulamentação:

Estudos técnicos não faltam mostrando que o Brasil é um dos países que menos cobram royalties da mineração, entre os diversos países com mineração industrial relevante.

Uma boa síntese desses estudos está disponível na publicação Setor Mineral: rumo a um novo marco legal³. Em relação à CFEM, a principal conclusão do estudo pode ser assim resumida: (...) *“De uma maneira geral, pode-se dizer que o Brasil apresenta taxas de compensação financeira inferiores às dos outros países. Além disso, é o único país que utiliza, explicitamente, o faturamento líquido como base de cálculo”*. A tabela abaixo sintetiza taxas e formas de incidência da cobrança em diversos países.

Tabela 1: Taxas e formas de incidência dos Royalties minerais em diferentes países

Substância	Austrália*	China	Indonésia	Brasil
Cobre	5% do valor "na mina"	2% do valor de venda	4% do valor de venda	2% do faturamento líquido
Bauxita	7,5% do valor de venda	2% a 4% do valor de venda	3,25% do valor de venda	3% do faturamento líquido
Diamante	7,5% do valor "na mina"	4% do valor de venda	6,5% do valor de venda	0,2% do faturamento líquido
Ouro		2% do valor de venda	3,75% do valor de venda	1% do faturamento líquido
Minério de Ferro	5% a 7,5% do valor "na mina"	2% do valor de venda	3% do valor de venda	2% do faturamento líquido
Magnesita	5% do valor "na mina"	2% a 4% do valor de venda	N.E.	2% do faturamento líquido
Zinco	5% do valor "na mina"	N.E.	N.E.	2% do faturamento líquido

* Western Austrália

Fonte: Setor Mineral: rumo a um novo marco legal. Elaboração de Paulo César Ribeiro Lima

² - Disponível em: <https://subverta.org/2017/04/14/entrevista-com-alberto-acosta-sobre-a-realidade-equatoriana/>

³ Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/arquivos/setor-mineral-rumo-a-um-novo-marco-legal/setor-mineral-rumo-a-um-novo-marco-legal>

O que explica taxas tão reduzidas no Brasil e uma fórmula de cálculo tão atraente para as empresas mineradoras? Obviamente, uma parte importante dessa história se deve à força da pressão e do lobby das mineradoras, em especial das grandes mineradoras, para que essa situação fosse mantida ao longo dos anos. Expressão disso é a tentativa acanhada do governo Dilma de alterar as taxas da CFEM; ideia que não passou sequer da sala do corpo técnico do Ministério de Minas e Energia, sendo barrada já no próprio comando do órgão, nas mãos do PMDB.

Outra parte dessa história, contudo, tem relação com outras questões também complexas que dizem respeito ao lugar estratégico que a mineração ocupou ao longo de sucessivos governos, de direita ou progressistas. O que parece, quando olhamos em retrospectiva, é que para o governo federal, o sentido maior da extração mineral em larga escala sempre foi **gerar saldos comerciais**. Ou seja, aqui, diferente de outros países, a renda mineral apropriada pelo Estado sempre foi residual.

Além de residual, ela acabou transformando-se na prática em uma receita apropriada em sua grande maioria localmente pelos municípios mineradores que recebem 65% da CFEM recolhida pelo DNPM. Na prática, a CFEM transformou-se em uma “compensação” pelos danos causados pela mineração. Mas também não podemos nos esquecer que a CFEM para os municípios e para os estados (que ficam com 23% do valor arrecadado) também serve como um atrativo para alimentar o jogo de poder político local e regional. Grupos políticos se movimentam claramente para ocupar espaço em prefeituras que arrecadam valores robustos de CFEM isto porque, manejar de forma legal e ilegal volumes significativos de recursos públicos sempre foi um caminho para fortalecer tais grupos e suas trajetórias de poder.

Parte do problema da CFEM diz respeito ao seu uso. Hoje, os municípios e os estados que recebem esse recurso podem gastá-lo como bem entenderem, as limitações são poucas como podemos ver no quadro abaixo.

Aspectos legais da regulamentação da CFEM

A CFEM foi instituída em conjunto com as outras formas de compensação (petróleo, gás natural e geração de energia por recursos hídricos) pela Lei Nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. No caso do minério esta Lei estabeleceu que o teto para a cobrança da compensação seria de até 3% sobre o valor do faturamento líquido. Já a especificação da taxa a ser cobrada por substância extraída e a definição da base de cálculo (faturamento líquido) foi dada pela Lei A Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990. O Decreto Nº1, de 11 de janeiro de 1991 estabeleceu como vedação o gasto da CFEM em pagamento de dívidas (exceto para com a União e suas entidades) e no quadro de pessoal. Por fim, a Lei 12.858 de 2013 permitiu que a CFEM pudesse ser utilizada para custear despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.

Como não existe uma orientação de como gastar, muitas das vezes os recursos da CFEM são utilizados sem nenhuma transparência e sem o compromisso de gerar bem estar para a população afetada pelos projetos minerais. Além disso, os governantes em sua grande maioria não pensam em fortalecer a diversificação econômica e preparar a região para o fim da exploração. Com isso, a população fica ainda mais refém das empresas e da mineração.

Iniciativas para tentar resolver parte desse problema já foram propostas no Congresso Nacional. É o caso do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 254, de 2013 que propõe a destinação dos royalties da mineração para saúde e educação. O PLS foi rejeitado na Comissão de Educação e, depois, foi aprovado na Comissão de Assuntos Sociais em abril de 2017 com base no relatório apresentado pela Senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM). No relatório aprovado ficou estabelecido que 50% dos royalties da mineração deveriam ser obrigatoriamente gastos em saúde e educação: 37,5% para a educação pública e 12,5% para saúde pública. Tal gasto deveria, ainda, ser adicional aos mínimos que já são exigidos em lei. O PLS está agora na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado para ser avaliado.

Evidentemente, tal projeto não interessa aos prefeitos de cidades e estados mineradores. Pela ótica dos governantes é sempre melhor ter recursos livres para serem gastos onde quiserem, segundo seus interesses e conveniências políticas. Cabe, por outra via, às populações destas cidades e estados discutirem e se posicionarem sobre tal proposta desde a perspectiva dos seus interesses.

Por fim, ser formos resumir a situação hoje da CFEM podemos afirmar que:

- 1) É muito **baixa**, está entre as mais baixas do mundo;
- 2) É **mal distribuída**, uma vez que fica concentrada no município onde está localizada a cava enquanto os impactos afetam municípios do entorno e regiões inteiras;
- 3) É **mal utilizada**, no sentido de que não se houve e não se pensa na maioria das vezes no bem-estar da população. Este tema precisa ser discutido se queremos entender e mudar o modelo mineral brasileiro.

A CFEM em números:

Os dados por estados e municípios dão bons indícios do quanto a arrecadação da CFEM está concentrada espacialmente. Minas Gerais e Pará, primeiro e segundo maiores estados produtores e, logo, arrecadadores foram responsáveis em 2016 por 47,7% e 29,2% respectivamente do total arrecadado.

Os 10 municípios que mais arrecadam nos dois estados, por sua vez, concentram nada menos do que 99% da arrecadação no caso de Minas Gerais e 80% da arrecadação no caso do Pará.

Tabela 2: Arrecadação da CFEM em 2016, por Estados

Estado	Total (R\$)
Minas Gerais	858.495.783,06
Pará	526.443.296,68
Goiás	102.172.436,66
Outros Estados Sudeste	85.081.164,00
Outros Estados Norte	38.732.494,29
Outros Estados Centro Oeste	58.429.444,87
Estados do Sul	52.671.758,98
Estados do Nordeste	75.835.435,08
Total	1.797.861.813,62

Fonte: DNPM, elaboração própria

Tabela 3: Os 10 maiores municípios arrecadadores da CFEM em 2016

Municípios MG	CFEM	%	Municípios PA	CFEM	%
ITABIRA	141.090.963	16%	PARAUPEBAS	285.490.067	54%
NOVA LIMA	119.177.670	14%	MARABÁ	71.455.134	14%
ITABIRITO	76.646.070	9%	PARAGOMINAS	52.100.581	10%
MARIANA	76.343.514	9%	CANAÃ DOS CARAJÁS	28.798.207	5%
CONGONHAS	68.899.129	8%	ORIXIMINÁ	28.450.368	5%
SÃO GONÇALO DO RIO ABAIXO	53.124.773	6%	TERRA SANTA	15.961.979	3%
OURO PRETO	51.312.422	6%	JURUTI	13.178.350	3%
CONCEIÇÃO DO MATO DENTRO	47.569.394	6%	IPIXUNA DO PARÁ	12.507.556	2%
BRUMADINHO	29.998.125	3%	CURIONÓPOLIS	8.834.276	2%
PARACATU	23.549.255	3%	ITAITUBA	4.872.216	1%
TOTAL MUNICÍPIOS MG	858.495.783		TOTAL MUNICÍPIOS PA	526.443.297	

Fonte: DNPM, elaboração própria

A concentração da arrecadação nos dois estados e em alguns municípios é fruto da existência nesses lugares de grandes projetos de extração. Por outro lado, há também uma forte concentração da extração em poucas substâncias, notadamente minério de ferro que responde por 57% da arrecadação em Minas Gerais e 49% da arrecadação no Pará. No Brasil o ferro é responsável por 57% da arrecadação da CFEM.

Tabela 4: 10 maiores arrecadações por Substância da CFEM em 2016 – MG e PA

CFEM por Substância MG	Total.	%	CFEM por Substância PA	Total.	%
FERRO e MIN. DE FERRO	1.016.554.825	57%	FERRO	258.042.080	49%
BAUXITA	99.266.269	6%	BAUXITA	96.503.347	18%
COBRE	91.454.589	5%	COBRE	69.617.380	13%
MINÉRIO DE OURO	48.131.595	3%	MANGANÊS	32.654.562	6%
CALCÁRIO	44.942.662	2%	MINÉRIO DE COBRE	31.117.062	6%
GRANITO	43.479.802	2%	MINÉRIO DE ALUMÍNIO	13.178.350	3%
MANGANÊS	42.904.844	2%	CAULIM	12.597.439	2%
MINÉRIO DE COBRE	33.810.511	2%	MINÉRIO DE NÍQUEL	3.993.634	1%
OURO	33.578.214	2%	MINÉRIO DE OURO	2.808.636	1%
ÁGUA MINERAL	32.596.747	2%	OURO	1.297.612	0%
TOTAL	1.797.879.227		TOTAL	526.443.297	

Fonte: DNPM, elaboração própria

II - As formas não específicas de renda mineral e como as isenções fiscais beneficiam as grandes mineradoras

Além da CFEM, ou royalties, as empresas pagam um conjunto de tributos e taxas. Mas, também nesse caso, vários estudos mostram que mesmo considerando a totalidade da carga tributária que incide sobre a mineração, o Brasil aparece como um dos países de menor taxa efetiva. E vale ressaltar que as pesquisas sobre a carga tributária brasileira e especificamente sobre a carga tributária incidente na mineração não computam o quanto se deixa de pagar em função das isenções fiscais e tributárias concedidas regionalmente, como é o caso da Amazônia.

Para que tenhamos uma ideia mais abrangente da baixa tributação efetiva do setor mineral brasileiro, ressaltamos três principais formas de isenção que beneficiam fartamente e ampliam a rentabilidade da grande mineração no Brasil.

Lei Kandir

O exemplo mais conhecido de isenção é a Lei Kandir aprovada em 1996 e transformada em Emenda Constitucional em 2003. Esta Lei isenta os produtos primários – onde se inclui os minérios - do pagamento do ICMS quando eles são exportados, ou seja, quase sempre, já que a maior parte da produção mineral brasileira é exportada.

As estimativas de perda de arrecadação por parte dos estados no período 1997 a 2015 alcançam valores impressionantes, por exemplo: Minas Gerais, perda de R\$ 92,2 bilhões; Rio de Janeiro, perda de R\$ 49,2 bilhões; Pará, perda de R\$ 44,2 bilhões; Rio Grande de Sul, perda de R\$ 41,8 bilhões (8,95%); Mato Grosso, perda de R\$ 41,7 bilhões⁴.

⁴ <http://www.fapespa.pa.gov.br/upload/Arquivo/anexo/1128.pdf?id=1474449950>

Para recompor essa perda a Lei Kandir estabeleceu que a União deveria compensar os estados pela perda tributária, mas os sucessivos orçamentos públicos federais passaram a registrar valores muito baixos para tal compensação, não guardando correspondência com o que se exporta e se deixa de arrecadar. Em contrapartida, para as grandes mineradoras, essa isenção, somada a outras, representou um incentivo adicional para a expansão e abertura de novos projetos minerais.

Importante dizer que, obviamente, os estados produtores sempre reclamaram essa perda de arrecadação. Agora, no contexto de crise fiscal aguda dos estados, os governos em aliança com parlamentares estão mais empenhados em mudar as regras da compensação. Para isso, foi criada no final de maio de 2017 uma Comissão Especial para analisar o tema, movimentação política que também foi reforçada pela decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que estabelece o prazo de 12 meses (que se encerra em novembro de 2017) para que o Congresso Nacional edite lei complementar regulamentando os repasses de recursos da União para os Estados e o Distrito Federal em decorrência da desoneração das exportações do ICMS.

O fato é que mesmo que essa perda seja revista por meio de repasses de recursos da União aos estados, a título de compensação, quem perde é a sociedade brasileira que sofrerá com menos e piores políticas públicas federais. E vale ressaltar que muitas das políticas federais não podem ser compensadas com potenciais melhoras em políticas públicas estaduais que ocorreriam em função de eventuais recomposições da perda da Lei Kandir. Além disso, é sempre importante lembrar que a compensação de perdas poderá significar ainda mais estímulo para que os estados incentivem a ampliação de atividades extrativistas de base agropecuária e minerária, com efeitos perversos sobre o meio ambiente e as populações afetadas por projetos. Por fim, quem mais ganha, sempre, são os grandes produtores e exportadores de minérios que continuaram não pagando ICMS.

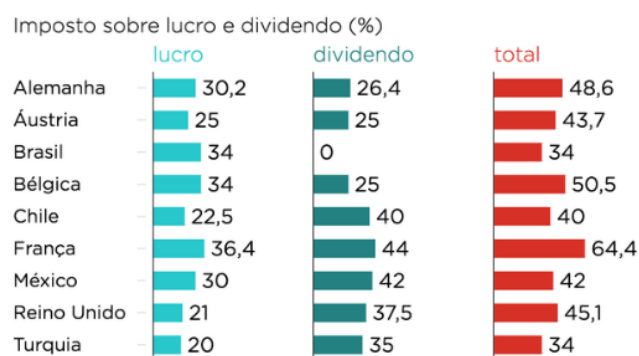
Isenção sobre lucros distribuídos para pessoas físicas (investidores)

No Brasil, a parcela do lucro que é distribuída pelas empresas de Sociedade Anônima na forma de dividendos para pessoas físicas é isenta de tributação. A justificativa para a isenção, que ocorre desde 1995, foi evitar que o lucro já tributado na empresa - na forma de Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) - fosse novamente taxado quando se convertesse em renda pessoal, com a distribuição de dividendos.

Esta opção política por não tributar a pessoa física que recebe dividendos produz uma tremenda injustiça tributária. São os ricos e super ricos, no Brasil e no resto do mundo, que detêm investimentos em ações, entre elas as ações das grandes mineradoras, em quantidade suficiente para auferir altos dividendos. Por isso, esse é mais um mecanismo para que os poucos que estão no topo da pirâmide social paguem menos impostos, proporcionalmente à renda.

Para além disso, no Brasil, independente do lugar onde se taxe o lucro (se na pessoa jurídica ou física), a taxação é baixa se comparado a outros países, como podemos ver no quadro abaixo.

COMPARAÇÃO



Fonte: OCDE, cit. por Gobetti e Orair. Total inclui desoneração de dividendos, quando adotada. NEXO

Outra forma das empresas de Sociedade Anônima distribuírem lucros é por meio do pagamento do chamado “Juros sobre o capital próprio”. Nessa forma de distribuição incide uma tributação de 15%, mas quem paga é a empresa e não o investidor. Além disso, as grandes empresas ainda utilizam esse mecanismo de distribuição para pagar menos impostos porque essa parte dos lucros distribuída como “juros sobre o capital próprio” é deduzida como despesa na declaração de Imposto de Renda. Ou seja, deixa-se de pagar 25% (que é o IPRJ de empresas do porte das grandes mineradoras) para pagar 15%. Assim, a empresa paga menos tributos.

Já para os investidores, seja quando recebem lucros na forma de dividendos ou juros sobre o capital próprio, não pagam impostos sobre seus lucros.

Para dar um exemplo concreto de como isso funciona, vejamos o exemplo da Vale S.A. Em 2016 a empresa distribuiu R\$ 5.523.725.435 aos seus acionistas e todo esse valor foi distribuído na forma de “juros sobre o capital próprio”.

Este valor foi, assim, deduzido no seu balanço como despesa não incidindo, portanto, Imposto de Renda de Pessoa Jurídica. Nesse caso, ela trocou uma tributação de 25% por uma de 15%.

Com essas isenções os detentores de ações de grandes companhias mineradoras têm, portanto, uma vantagem adicional para investirem no setor e impulsionarem novos projetos. As grandes empresas mineradoras, por sua vez, ao distribuírem parte dos seus lucros aos investidores têm a opção de pagar menos impostos. Um negócio da China!

Isenção fiscal no âmbito da SUDAM

Sob a justificativa de estimular a “ocupação na Amazônia” com base em atividades de exploração de recursos naturais foram criadas pelo governo militar em 1966 as isenções fiscais administradas pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM.

Apesar dos sucessivos escândalos, dos fracassos e absurdos colhidos por esta política de incentivos fiscais ela se manteve, com algumas alterações, até os dias de hoje. As datas para aceitação de projetos pela SUDAM foram sendo sucessivamente renovadas por Decretos, mesmo durante o período de extinção da SUDAM, no governo Fernando Henrique Cardoso. Com a recriação da SUDAM pelo governo Lula, em 2007, os incentivos se mantiveram, sem revisão dos seus objetivos e de setores prioritários. Desta forma, tal como há 55 anos estão preservados os incentivos fiscais para vários setores entre eles a grande mineração.

Hoje, a principal forma de concessão desta renúncia fiscal é dada pela dedução de 75% do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, em grande medida apropriada por grandes empresas nacionais e estrangeiras que investem em setores intensivos em recursos naturais. Isto, juntamente com outros dois incentivos que são:

- i) Isenção do Adicional de Frete de Marinha Mercante, que corresponde a uma redução de 25% sobre o valor do frete marítimo para subsidiar a importação de máquinas, equipamentos e insumos;
- ii) Reinvestimento. Do que sobrar para pagar, os 25% do Imposto de Renda, a empresa pode deixar de pagar 30%; ou seja, 7,5%. Este valor pode ser usando para a aquisição de máquinas e equipamentos novos.

Essa é a forma mais contundente e absurda para reduzir a tributação efetiva da mineração no Brasil. Na lista das empresas beneficiadas pelos incentivos fiscais de 75% de redução do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica estão empresas como a Vale, BHP Billiton, Hydro Norsk e Mineração Rio do Norte estão na lista das beneficiadas pelos incentivos fiscais com isenção de 75% do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica – IRPJ.

Esta redução pode ser ainda maior se estas empresas, adicionalmente, optarem pela utilização de 30% dos 25% do imposto devido para ampliarem suas capacidades de exploração. Logo, o prêmio que essas empresas recebem da União por estarem na Amazônia explorando recursos minerais, no caso, pode chegar a 82,5% do Imposto de Renda devido. Mais um negócio da China!

Considerações finais

Muito temos acumulado entre organizações e movimentos sociais sobre o modelo mineral brasileiro e sua relação com a violação de direitos, sociais, ambientais, trabalhistas. As questões fiscais e tributárias e sua relação com a mineração são um aspecto a mais e não menos importante desse modelo, e sobre elas temos tipo pouca capacidade de reflexão crítica e propositiva.

Em síntese, para entendermos o modelo mineral no Brasil e como ele produz injustiças sociais e ambientais é também necessário discutirmos como ele se beneficia de injustiças tributárias e como elas são mais um motor para a expansão da extração e da violação de direitos.

Por isso, esse texto espera ter cumprido o objetivo de levantar e mapear aspectos importantes do tema para que possamos coletivamente refletir, acumular entendimentos e, idealmente, nos posicionarmos também coletivamente sobre as questões fiscais e tributárias que fazem do Brasil um paraíso extrativista-tributário para as grandes mineradoras.