

14

Entenda a CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais)

Estudos Técnicos (julho de 2012)

Introdução

A Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais é uma contraprestação pela utilização econômica dos recursos minerais em seus respectivos territórios, isto é, ela é uma contrapartida da empresa exploradora aos municípios, estados e União¹² pela exploração dos minerais. Foi estabelecida pela Constituição de 1988, na qual segue trecho abaixo:

Art. 20, § 1º – É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

De acordo com Enríquez (2007) o royalty mineral é um pagamento pelo uso de um bem que pertence ao Estado, ou seja, o mesmo é uma contraprestação, e não um tributo. Ademais, este deve estar em acordo com a disponibilidade (escassez) e renda proporcionada pelo minério a ser explorado.

O Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) administra a CFEM, baixa as normas e exerce fiscalização sobre a arrecadação da CFEM. A Lei nº 8876, de 1994, o transformou em autarquia e o dispôs de tais funções. Assim é feita a cobrança da Compensação Financeira, que é devida por quem exerce atividade de mineração em decorrência da exploração ou extração de recursos minerais.

O fato gerador da Compensação Financeira é a saída por venda do produto mineral das

áreas da jazida, mina, salina ou outros depósitos minerais. E, ainda, a utilização, a transformação industrial do produto mineral ou mesmo o seu consumo por parte do minerador.

Esta Compensação Financeira é calculada sobre o valor do faturamento líquido (receita da comercialização menos custos e tributos) obtido por ocasião da venda do produto mineral. Ou seja, existe uma alta correlação entre o valor arrecadado pela CFEM e os preços de mercado dos minérios. As alíquotas aplicadas sobre o faturamento líquido para obtenção do valor da CFEM, variam de acordo com a substância mineral (ver abaixo) e são pagas mensalmente:

Alíquota	Substância
3%	minério de alumínio, manganês, sal-gema e potássio
2%	ferro, fertilizante, carvão, demais substâncias
1%	ouro
0,20%	pedras preciosas, pedras coradas lapidáveis, carbonetos e metais nobres

A arrecadação da CFEM é distribuída da seguinte forma:

- 12% para a União (DNPM, IBAMA e MCT);
- 23% para o Estado onde for extraída a substância mineral;
- 65% para o município produtor.

Apesar de a Compensação ter sido criada em 1988, a mesma só foi instituída em 1989, pela Lei nº 7990. No entanto, apenas no ano de 1990 que a Lei nº 8001 definiu o conceito de receita líquida, as alíquotas e percentuais de distribuição. Em 1991 o Decreto nº 1 regulamentou o seu pagamento e as Portarias nº 6, de 1991 e de 1992, aprovaram medidas que concluíram o processo de cobrança. Logo, em 1992 a CFEM foi regulamentada e teve iniciada sua arrecadação.

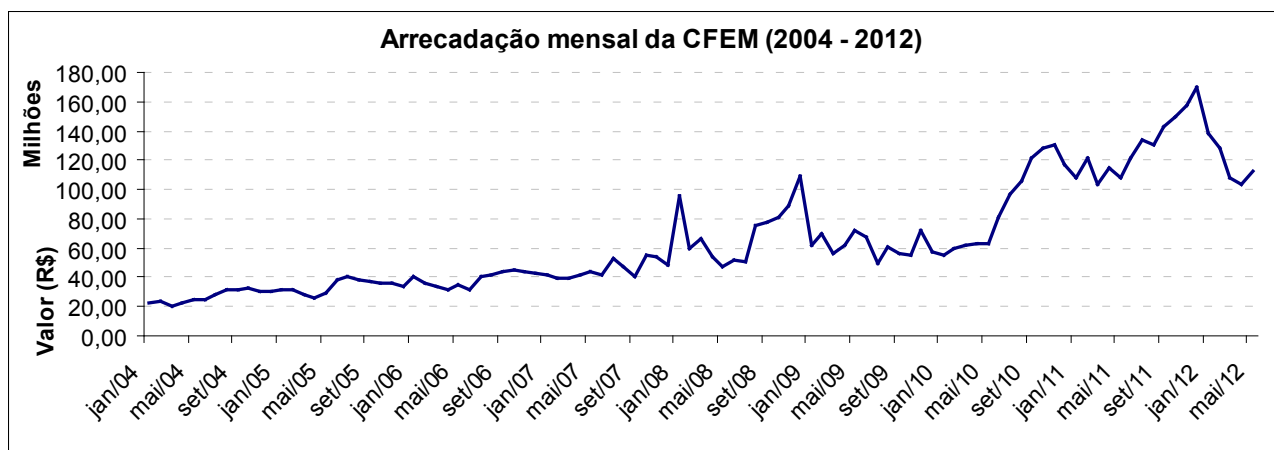
O Brasil é um dos poucos países que repassa os royalties para o município produtor. Sendo este aquele onde ocorre a extração da substância mineral. Caso a extração abranja mais de um município, é observada a proporcionalidade da produção efetivamente ocorrida em cada um deles. Assim, por ser o município o ente que fica com a maior parcela da Compensação, ele é a parte mais interessada na sua distribuição.

Os recursos da CFEM são creditados para os Estados e Municípios, em suas respectivas Contas de Movimento, específicas. Tais recursos não poderão ser aplicados em pagamento de dívida ou no quadro permanente de pessoal. As receitas devem ser aplicadas em projetos que direta ou indiretamente revertam em prol da comunidade local, na forma de melhoria da infra-estrutura, da qualidade ambiental, da saúde e educação.

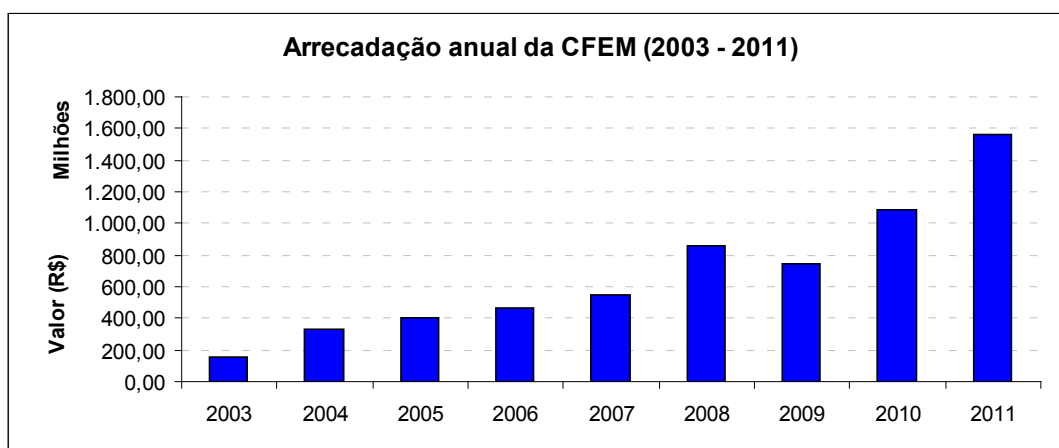
Conjuntura

O grupo de produtos que engloba os minérios é a categoria de produtos que mais exporta no Brasil, com um valor de R\$ 44,2 bilhões, o que correspondeu a 17,3% de todas as exportações do ano de 2011. Porém, esta categoria é muito sensível ao nível de atividades do mercado, o que leva a uma alta volatilidade na sua tributação (e compensação), assim como no seu investimento. Isto é, em anos de queda de preço, tanto a tributação/compensação quanto os investimentos na exploração de minerais caem.

Abaixo encontramos o contexto atual da arrecadação da CFEM nos últimos anos. Podemos ver que a arrecadação da Compensação vem aumentando desde 2004, muito por conta do aquecimento da economia global, que elevou os preços dos minérios, aumentando o valor das importações (faturamento). Porém, no ano presente há uma redução no valor das commodities, logo, queda de arrecadação da CFEM, devido à crise mundial.



Em valores anuais (e nominais), a arrecadação da CFEM entre os anos de 2003 e 2011, que eram, respectivamente, R\$ 156 milhões e 1560 mi, quase decuplicou (aumentou 897%) e nesse ano poderá ultrapassar a barreira dos R\$ 2 bi.



Na tabela abaixo, vemos os minerais que mais proporcionaram recursos para a CFEM em 2011, e para este ano (contabilizada até meados de junho):

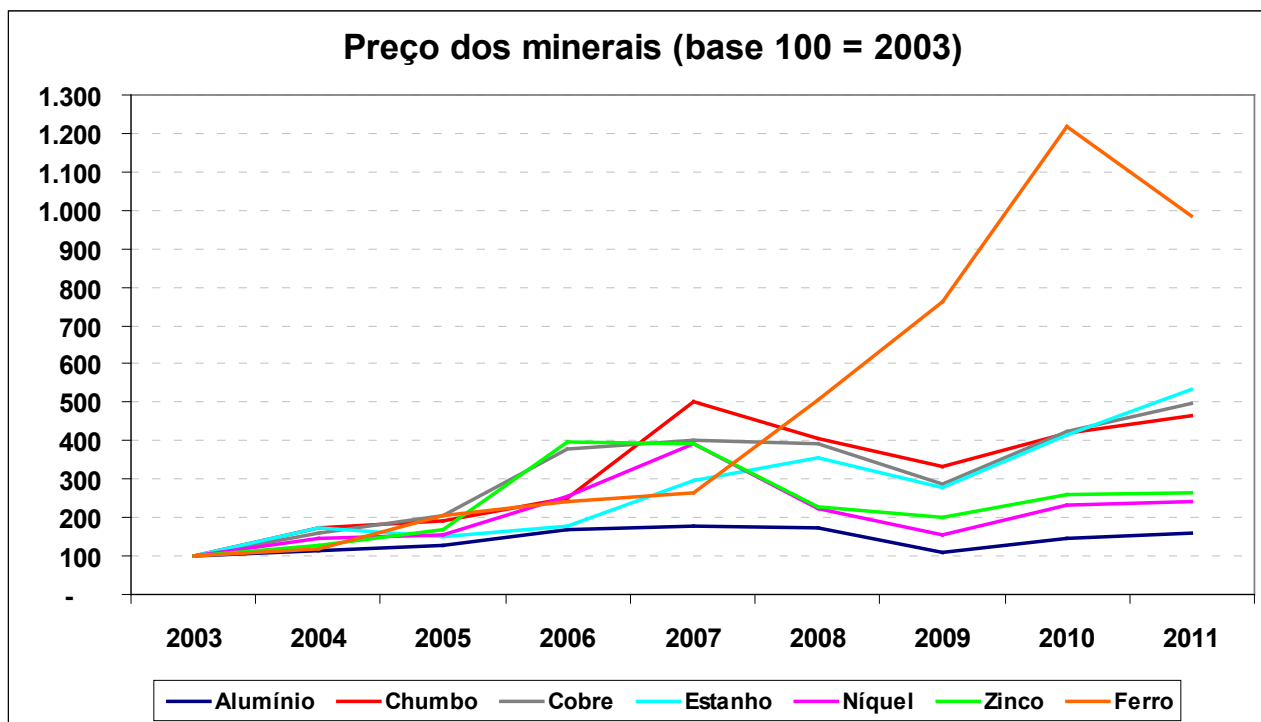
Ranking	2011		2012 (até jun)	
	Minério	Valor arrecadado (R\$)	Minério	Valor arrecadado (R\$)
1	FERRO	838.348.895,10	FERRO	285.833.376,96
2	MINÉRIO DE FERRO	268.807.483,05	MINÉRIO DE FERRO	105.759.141,85
3	GRANITO	45.869.314,92	GRANITO	15.434.036,23
4	COBRE	33.138.115,52	OURO	13.990.919,96
5	CALCÁRIO	32.691.119,67	CALCÁRIO	13.043.836,77
6	MINÉRIO DE ALUMÍNIO	32.440.233,05	MINÉRIO DE COBRE	12.120.282,75
7	MINÉRIO DE COBRE	32.006.384,40	COBRE	11.927.269,72
8	OURO	26.905.656,63	MINÉRIO DE NÍQUEL	10.569.926,88
9	AREIA	20.022.740,36	AREIA	10.275.312,47
10	BAUXITA	17.242.288,03	MINÉRIO DE ALUMÍNIO	10.225.992,70
	Total	1.347.472.230,73	Total	489.180.096,29

Até o momento atual, vemos que a única mudança na lista entre os últimos anos foi a classificação na lista dos minérios que mais arrecadam e o aparecimento do minério de Níquel, que entrou na lista entre os que mais contribuem na arrecadação. Apenas estes minérios são responsáveis por 82,8% e 86,3% da arrecadação em 2011 e 2012, respectivamente.

Desde 2006 foram impostas metas de receita para a CFEM. É importante dizer que em apenas dois anos (2006 e 2009) elas não foram alcançadas. Para este ano, a meta de receita é de R\$ 2,1 bilhões. Assim, ao calcularmos a parte destinada aos municípios, encontramos um valor de R\$ 1,3 bi.

Abaixo temos os preços dos principais minérios exportados desde 2003, assim como a representação gráfica de seu nível de preços, o qual enfatiza a valorização dos minérios, ao representar os valores na base 100 (2003).

Valor (US\$/ton)	Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
	Alumínio		1.490,95	1.719,00	1.901,00	2.524,35	2.637,17	2.571,90	1.664,30	2.164,00	2.397,00
Chumbo		514,22	882,00	978,84	1.288,41	2.577,98	2.088,76	1.717,92	2.147,00	2.401,00	
Cobre		1.778,41	2.863,00	3.676,00	6.719,45	7.115,93	6.954,13	5.148,61	7.534,00	8.820,00	
Estanho		4.888,57	8.481,00	7.385,00	8.764,77	14.520,03	17.467,66	13.551,48	20.387,00	26.094,00	
Níquel		9.458,86	13.821,00	14.778,00	24.233,31	37.202,60	21.096,63	14.643,31	21.798,00	22.887,00	
Zinco		826,95	1.048,00	1.381,00	3.273,55	3.240,66	1.873,69	1.653,50	2.160,00	2.192,00	
Ferro		13,82	16,39	28,11	33,45	36,63	69,98	105,25	168,53	136,46	
Base 100 = 2003	Alumínio		100	115,30	127,50	169,31	176,88	172,50	111,63	145,14	160,77
	Chumbo		100	171,52	190,35	250,56	501,34	406,20	334,08	417,53	466,92
	Cobre		100	160,99	206,70	377,83	400,13	391,03	289,51	423,64	495,95
	Estanho		100	173,49	151,07	179,29	297,02	357,32	277,21	417,03	533,78
	Níquel		100	146,12	156,23	256,20	393,31	223,04	154,81	230,45	241,96
	Zinco		100	126,73	167,00	395,86	391,88	226,58	199,95	261,20	265,07
	Ferro		100	118,60	203,40	242,04	265,05	506,37	761,58	1.219,46	987,41



Dessa forma, podemos ver que a partir de 2003 todos os minérios mostrados acima tiveram uma valorização. No caso do ferro, estanho, cobre e chumbo, o aumento do preço foi substancial (maior do que 350%). Sendo que o ferro teve o seu preço elevado em quase 10 vezes.

Este aumento no preço dos minérios também explica o aumento no valor da arrecadação, já que (como foi mencionado acima), a mesma é função das receitas e custos de exploração dos minérios. Entre os eles, o minério com maior valor arrecadado, portanto, mais importante, é o ferro, o qual tem uma análise mais aprofundada abaixo.

Ferro

O ferro merece uma atenção especial, pois, além de ser o minério com maior arrecadação da CFEM, é a commodity mais exportada do Brasil. Nos anos 2011 e 2012, respectivamente, este minério acumulou 70,9% e 66,3% da arrecadação da CFEM. Isso ajuda a explicar o enorme crescimento da CFEM nos últimos anos, já que o ferro, assim como a última, aumentou seu valor em 10 vezes nos últimos 8 anos.

De acordo com o DNPM, em 2010 a produção mundial de minério de ferro foi de cerca de 2,4 bilhões de toneladas, sendo que a produção brasileira representou 15,5% da produção mundial, atrás apenas de China (37,5%) e Austrália (17,5%). Os estados de Minas Gerais (69,9%) e Pará (27,2%) foram os principais estados produtores brasileiros. Ressaltamos que nesse ano não importamos nada do referido metal.

Municípios e comparação da CFEM com FPM

A lista que compõe os municípios produtores do Brasil em 2012 é extensa e inclui 2.207 municípios. Entre eles, os 30 maiores produtores desse ano (em valor explorado) estão na tabela abaixo. Vale ressaltar que apenas estes são responsáveis por 78,3% da arrecadação do ano presente. Portanto, o valor de 78,3% da CFEM se concentra nesses 30 municípios.

Ranking	Arrecadador (Município)	UF	Recolhimento (R\$)	Recolhimento (%)
1	PARAUPEBAS	PA	128.262.189,48	21,7%
2	NOVA LIMA	MG	44.635.651,06	7,6%
3	MARIANA	MG	37.177.440,73	6,3%
4	ITABIRA	MG	35.355.643,83	6,0%
5	SÃO GONÇALO DO RIO ABAIXO	MG	32.384.817,60	5,5%
6	CONGONHAS	MG	24.364.753,56	4,1%
7	ITABIRITO	MG	22.644.661,27	3,8%
8	BRUMADINHO	MG	19.541.396,27	3,3%
9	OURO PRETO	MG	12.267.405,50	2,1%
10	ITATIAIUÇU	MG	9.142.423,58	1,5%
11	CANAÃ DOS CARAJÁS	PA	12.097.704,40	2,0%
12	PARACATU	MG	6.395.993,48	1,1%
13	ALTO HORIZONTE	GO	10.027.086,23	1,7%
14	PEDRA BRANCA DO AMAPARI	AP	6.465.111,08	1,1%
15	SABARÁ	MG	4.076.724,31	0,7%
16	BARÃO DE COCAIS	MG	6.169.169,39	1,0%
17	SANTA BÁRBARA	MG	4.399.243,66	0,7%
18	ITAGIBÁ	BA	5.055.126,85	0,9%
19	PARAGOMINAS	PA	7.146.720,08	1,2%
20	ORIXIMINÁ	PA	5.603.526,11	0,9%
21	BARRO ALTO	GO	3.910.329,58	0,7%
22	MINAÇU	GO	3.161.606,64	0,5%
23	JACOBINA	BA	1.984.104,82	0,3%
24	CATALÃO	GO	3.574.265,50	0,6%
25	CRIXÁS	GO	1.801.397,68	0,3%
26	JURUTI	PA	4.270.159,44	0,7%
27	ARAXÁ	MG	2.913.598,12	0,5%
28	MATEUS LEME	MG	2.037.959,74	0,3%
29	CORUMBÁ	MS	2.685.124,78	0,5%
30	IPIXUNA DO PARÁ	PA	2.593.832,36	0,4%
Sub-total			462.145.167,13	78,3%
Restante dos municípios			128.296.845,28	21,7%
Total			590.442.012,41	100,0%

De acordo com a tabela, percebemos que as UF's que mais possuem grandes produtores (top 30) são: MG, com 15 municípios; PA com 6; GO com 5; BA com 2; AP com 1; e, MS com 1.

Para o ano de 2011, listamos os valores arrecadados por UF. A lista abaixo não muda substancialmente em relação à classificação acima, onde chama atenção o estado do PA, MG, GO, MS e AP (igualmente à tabela anterior). Apenas o estado de Minas se apropria de 50,7% de toda a arrecadação da CFEM, e, em seguida, vem o Pará, com 29,7%. Os demais estados ficam com os 20% restantes da CFEM.

UF	Recolhimento (R\$)	Recolhimento (%)
MG	788.829.424	50,7%
PA	462.408.808	29,7%
GO	57.515.955	3,7%
MS	29.569.960	1,9%
AP	17.364.711	1,1%
BA	34.024.944	2,2%
SE	14.733.190	0,9%
SP	62.691.415	4,0%
AM	4.417.622	0,3%
RJ	12.369.219	0,8%
SC	12.279.686	0,8%
PR	10.467.525	0,7%
RS	11.987.063	0,8%
RO	2.910.915	0,2%
DF	2.148.827	0,1%
MT	6.716.611	0,4%
PB	3.123.524	0,2%
PE	5.031.597	0,3%
MA	2.562.312	0,2%
ES	7.077.972	0,5%
TO	2.085.303	0,1%
CE	2.419.574	0,2%
AL	1.194.882	0,1%
RN	1.341.503	0,1%
PI	880.826	0,1%
RR	84.676	0,0%
AC	0	0,0%
Total	1.556.238.043	100,0%

Para se ter uma melhor idéia sobre a dimensão da CFEM, lembramos que a parte da Compensação que cabe aos municípios no ano de 2011 e 2012 (até junho), respectivamente, é de R\$ 1,0 bilhão e 383,7 milhões.

Assim, a fatia da CFEM referente aos municípios foi equivalente a 2% e 1,7% do FPM dos seus anos de referência. Isto é, o repasse da CFEM gira em torno de 50 a 70% de um decêndio de FPM¹³. Porém, se atentarmos para o fato de que esta Compensação se concentra em poucos municípios, vemos que as conseqüências da mudança serão quase que irrelevantes para a grande maioria dos municípios. Logo, o real impacto da mudança na legislação se dará nos municípios produtores, principalmente, os de ferro.

Assim, a CFEM é um instrumento que pode ser utilizado para sanar alguns dos problemas sócio-econômicos causados pela exploração mineral. Problemas esses que ocorrem por falta de um conjunto de mecanismos e fatores institucionais que não suportam a sociedade que vive nos municípios produtores. Por isso a responsabilidade da CNM em se atentar a qualquer mudança ins-

titucional a respeito da Compensação que atinge os municípios mineradores do Brasil.

Problemas e sugestões da/para a CFEM

O trabalho de Enríquez (2007) realizou visitas aos 15 maiores municípios de base mineradoras do Brasil e buscou verificar o uso da renda mineral por estes. De acordo com o estudo, os grandes produtores têm uma grande dependência em relação à receita¹⁴ (40%) e empregos (47%) proporcionados pela atividade mineratória. Já a CFEM nesses municípios correspondem, em média, a 16% das receitas municipais, com uma maior dependência para os da região norte e nordeste. Esses números refletem as situações de vulnerabilidade que passam vários municípios, e subestimam as conjunturas graves de outros, que sofrem com os prestes esgotamentos de suas jazidas.

Apesar de a lei especificar o destino da CFEM, não existem instrumentos capazes de verificar a aplicação dos recursos financeiros advindos da Compensação. Dessa forma, o estudo acima encontrou que em apenas dois casos existe um plano formalmente regulamentado sobre o uso da CFEM. Nos demais, a receita com essa arrecadação é usada em diversas áreas, e muitas vezes são diluídas no caixa da prefeitura. É importante salientar que há uma demanda social (principalmente, de ambientalistas) e das empresas produtoras, que percebem uma má aplicação da CFEM, para uma regulamentação do uso.

Enríquez (2007) sintetizou os principais problemas da CFEM, de forma a apontar um diagnóstico e soluções para uma futura reforma (regulamentação) da Compensação.

- Alíquota – alguns produtos ligados ao potássio, sofrem dupla interpretação quanto a aplicação de sua alíquota. Já que mais de 90% deste minério é destinado à produção de fertilizantes, que possui uma alíquota diferente.
- Receita líquida – conceito a ser melhor definido, já que os custos apontados pela lei não são exatamente descritos.
- Uso – além da falta de fiscalização, não está claro na lei onde deve ser a aplicação efetiva.
- Fiscalização – compensação é cobrada das empresas legais, porém as informais não repassam nenhum valor para os entes.

Dessa forma, há um descontentamento social a respeito do uso da CFEM, que vem sendo aplicada à revelia em muitos municípios e estados, que incorrem no problema do “caixa único”, empregando sua renda, inclusive, com despesas pessoais.

Outra questão, verificada por Enríquez, que chama atenção à causa municipalista é que nos

municípios mineradores a demanda social pelo cuidado ao meio ambiente é maior. Prova disso é que nestes, há mais conselhos ambientais ativos, áreas protegidas, legislações e órgãos referentes ao meio ambiente. Esse fato corrobora a idéia de que existe um impacto positivo gerado pela mineração, o qual ultrapassa o aumento nas receitas públicas, PIB ou outros indicadores econômicos, e que tange ao despertar da sociedade para a ecologia, assim como melhoras na educação proporcionadas pelas necessidades da atividade mineratória.

Conclusão

O presente estudo vem no momento em que se discute a questão do *royalties*, que poderá reformular a alíquota de cobrança da CFEM, visando facilitar e aumentar a sua arrecadação. Contudo, o cenário ainda está indefinido e não existe uma posição concreta a respeito do projeto de lei da CFEM.

Lembrando que no atual cenário de crise, é provável que o preço da tonelada de ferro caia. Pois, além do desaquecimento da economia chinesa, nossa principal importadora, temos uma provável queda na taxa de crescimento da economia doméstica. Sendo este o nosso mais importante minério, este arrefecimento levaria a uma queda na arrecadação da CFEM, que para compensar os municípios que contam com sua receita, levaria à luta pelo aumento da alíquota. O resultado desse imbróglio seria uma elevação nos ânimos em torno da legislação que rege a CFEM.

Apesar de a mudança na Compensação ter reflexo em poucos municípios, a CNM, como defensora destes, está atenta a mais um debate que interfere diretamente na provisão de recursos municipais, assim como na produtividade das empresas exploradoras. Além disso, os fatores referentes à equidade distributiva têm motivado a discussão sobre uma partilha mais justa da arrecadação da CFEM.

Notas metodológicas

Algumas das informações acima foram retiradas do (a):

- Site oficial da CFEM (<http://www.dnpm.gov.br/conteudo.asp?IDSecao=60>)
- Enríquez, M. A. **Maldição ou dádiva? Os dilemas do desenvolvimento sustentável a partir de uma base mineira.** Tese de doutorado, Universidade de Brasília, 2007.