Compensação Financeira por Exploração Mineral: não inclusão na base de cálculo do art. 29-A, da CF/8

Por: Raphael Peixoto de Paula Marques

Faço recordar, prima facie, que é a Constituição a lei fundamental de todo estado democrático de direito. É na Lex fundamentallis que todo o ordenamento jurídico estatal deve basear-se e seguir inexoravelmente seus princípios explícitos e implícitos.

Por imperatividade lógica, o administrador público (principalmente) deve guardar maior zelo para com a Carta Política nas suas atuações (mais regradas devido ao princípio da legalidade administrativa), visto que está legitimado pelo povo, verdadeiro detentor do poder, para o trato com a res publica.

Dessarte, é na Constituição Federal, base de todo ordenamento jurídico pátrio, e na legislação infraconstitucional, em especial as lei 7.990/89, regulamentada pelo Decreto 001/90 e a Lei 8.001/90, que nortearão o desenvolvimento do presente trabalho.

Assevera o art. 20, §1º, da nossa Carta Magna, in verbis:

“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”. (grifo nosso)

Podem, por conseguinte, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios participar no resultado da exploração ou serem indenizados pela exploração privada de recursos minerais existentes em suas respectivas esferas territoriais.

Para descobrir se tal parcela indenizatória, a que fazem jus os estados-membros e os municípios, entra na base de cálculo para apuração do duodécimo a que o Legislativo Mirim tem direito, teremos que atentar para o que reza o art. 29-A, da Fundamental Law.

Como é cediço, o artigo 29-A foi introduzido pela Emenda Constitucional n.º 25, de 14 de fevereiro de 2000, em vigor a partir de 1º de janeiro de 2001, senão vejamos:

“Art.29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluído os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior”.

O mestre CELSO RIBEIRO BASTOS define receitas tributárias como sendo “receitas que o Estado obtém mediante o recurso ao seu poder de autoridade, impondo aos particulares um sacrifício patrimonial que não por finalidade puni-los nem resulta de qualquer contrato com eles estabelecido, mas tem como fundamento assegurar a co-participação dos cidadãos na cobertura dos encargos públicos ou prosseguir outros fins públicos.” Em suma, são as receitas advindas das cobranças de tributos, nas modalidades: impostos, taxas, contribuição de melhoria (e contribuição social, para alguns autores).

Dessarte, conforme já pacificado nas Cortes de Contas estaduais, em especial o TCE/PB (Cf. Parecer PN- TC n.º 79/2000, nos autos do Processo TC n.º 11.963/00) receita tributária nada mais é do que aquela composta pelos tributos próprios (arts. 157 e 158 da CR/88) e transferidos (arts. 159 e 160 da Carta Federal), efetivamente realizada no exercício anterior, ou seja:

IPTU + ISS + ITBI + Contribuição de Melhoria + Taxas + cota IOF/ouro +
IRRF salário/remuneração/proventos + cota ITR + cota IPVA +
cota ICMS + cota IPI/exp + FPM

Portanto, a compensação financeira a que alude o art. 20, §1º, da Constituição Federal, não faz parte da base de cálculo do repasse a que a Câmara Municipal tem direito por força do art. 168 do mesmo texto legal. Duas são as razões, quais sejam: o art. 29-A fala em receita tributária e compensação financeira não é tributo, e sim, indenização. Essa é a opinião jurisprudencial abaixo transcrita:

“De feito, a indenização se impõe como forma recuperadora de dano. Embasa-se no princípio maior de justiça social, de que não é dado a qualquer pessoa, mesmo ao Estado, se esquivar da reparação de uma lesão a que deu causa. O tributo é diferente, impõe-se em razão da soberania estatal.

Assim sendo, a alternativa de compensação financeira, consagrada no art. 20, §1º, da Lex Constitucional, é um mero ressarcimento financeiro ao Estado, Distrito Federal e aos Municípios pela exploração de seus bens, não podendo,

jamais, ser confundido com receita tributária".

A segunda razão consiste no fato de que mesmo se fosse a compensação financeira pela exploração mineral espécie de tributo, não foi ela prevista pelo texto do artigo 29-A, porquanto os impostos dos Municípios são taxativamente previstos pelo art. 156 e as transferências são aquelas previstas no §5º do art. 158 e 159, não podendo, por conseguinte, integrar a base de cálculo do duodécimo do Legislativo Mirim.

Assim sendo, somente faz parte da base de cálculo do repasse a que tem direito o Poder Legislativo Municipal, as receitas tributárias e as transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal de 1988, não o integrando de modo algum a parcela indenizatória criada pelo art. 20, §1º.

É de bom alvitre, à título de esclarecimento, destacar o percentual a que tem direito o Município pela exploração mineral prevista no art. 20 §1º. A Lei 7.990/89 dispõe, in verbis:

"Art. 6º. A compensação financeira pela exploração de recursos minerais, para fins de aproveitamento econômico, será de até 3% (três por cento) 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.

Art. 8º. O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subseqüente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou do outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.

Art. 9º. Os Estados transferirão aos Municípios 25% (vinte e cinco por cento) da parcela da compensação financeira que lhes é atribuída pelos arts. 2º, §1º, 6º, §3º e 7º desta Lei, mediante observância dos mesmos critérios de distribuição de recursos, estabelecidos em decorrência do disposto no art. 158, inciso IV e respectivo parágrafo único da Constituição, e dos mesmos prazos fixados para a entrega desses recursos, contados a partir do recebimento da compensação".

Outrossim, a Lei 8.001/90 trata sobre o assunto em tela:

"Art. 2º. Para efeito do cálculo de compensação financeira de que trata o art. 6º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, entende-se por faturamento líquido o total das receitas de vendas, excluídos os tributos incidentes sobre a comercialização do produto mineral, as despesas de transporte e as de seguros.

§2º A distribuição da compensação financeira referida no caput deste artigo será feita da seguinte forma:

II – 65% (sessenta e cinco por cento) para os Municípios."

O Decreto 001/90 que regulamenta a Lei 77.990/89, assim dispõe:

"Art.13. A compensação financeira devida pelos detentores de direitos minerários a qualquer título, em decorrência da exploração de recursos minerais para fins de aproveitamento econômico, será de até 3% (três por cento) 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.

§2º A distribuição da compensação financeira de que trata este artigo será feita da seguinte forma:

II – 65% (sessenta e cinco por cento) para os Municípios."

Ante o exposto, e à luz das argumentações aqui estampadas, esperamos ter esclarecido alguns aspectos controvertidos acerca da exploração financeira por exploração mineral.

Texto elaborado em 20 de novembro de 2001