



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL

PARECER Nº 84/2012/PROGE/DNPM-GT

PROCESSO Nº 48400-001427/2011-96

INTERESSADO: Procuradoria Jurídica do DNPM

ASSUNTO: teses mínimas de área de cobrança e recuperação de créditos

Uniformização e consolidação de entendimentos jurídicos no âmbito da Procuradoria Jurídica do DNPM. Tese: **Constitucionalidade das leis que instituíram a Compensação Financeira pela Exploração dos Recursos Minerais - CFEM.** Elaboração de Orientação Normativa nos termos do artigo 95, §2º da Portaria MME nº 247, de 08 de abril de 2011.

Senhor Procurador-Chefe,

RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação do Procurador-Chefe Substituto da PF/DNPM (em exercício), por intermédio do MEMO nº 325/2011/PROGE/DNPM, para que a Coordenação de Contencioso, Cobrança e Recuperação de Créditos crie teses mínimas sobre os temas das respectivas áreas com o objetivo de uniformizar e promover a consolidação de entendimentos jurídicos no âmbito do DNPM.
2. Por meio da Portaria nº 03, de 02/12/2011, do Procurador-Chefe Substituto do DNPM, foi constituído grupo de trabalho, composto pelos Procuradores Federais Leopoldo Gomes Muraro, na condição de coordenador, Paula Suylane de Souza Nunes e Silmar Denís Moresco, ambos na qualidade de membros.
3. Dentre os temas elencados no supracitado memorando, neste parecer será abordado o seguinte: **Constitucionalidade das leis que instituíram a Compensação Financeira pela Exploração dos Recursos Minerais – CFEM.**

FUNDAMENTAÇÃO

CONSTITUCIONALIDADE DA CFEM E DA LEGISLAÇÃO CORRELATA

4. O entendimento jurisprudencial sempre foi no sentido de reconhecer a constitucionalidade da sistemática que envolve a cobrança da CFEM, englobando a legislação e os dispositivos infralegais que foram editados para regulamentar o instituto.
5. Para comprovar tal assertiva, transcrevemos abaixo decisões antigas exaradas pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, todas reconhecendo a constitucionalidade da CFEM:

APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA 93.01.34468-8/BA - Relator: JUIZ FERNANDO GONÇALVES - Órgão Julgador: 3ª Turma Publicação: DJ 01 /07 /1994 P.35798 Ementa: TRIBUTÁRIO. CONSTITUCIONAL. LEI N.7.990/89. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA. EXTRAÇÃO DE MINERAIS.

1. **Não existe** na legislação que disciplina a **compensação financeira** pela

✓ +

exploração de recursos minerais no território da União **qualquer afronta a Constituição Federal**. na verdade, aquela remuneração, integrante da receita originária do estado, é uma indenização pelo dano provocado pelo esgotamento lucrativo e progressivo das jazidas.

APELAÇÃO CÍVEL: 93.01.22293-0/DF - Relator: JUIZ TOURINHO NETO - Órgão Julgador: 3ª Turma Publicação: DJ 25 /10 /1993 P.45107 Ementa: TRIBUTÁRIO. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS-CFEM. LEI 7.990, DE 28.12.1989, ART. 6. CONSTITUCIONALIDADE.

1 - A Constituição Federal, em seu art. 20, § 1º, assegurou aos Estados, Distrito Federal e Municípios, uma compensação financeira pela exploração de recursos minerais, nos seus territórios.

2 - A lei 7.990, de 1989, cumpriu o mandamento constitucional estabelecido no art. 20, § 1º.

3 - Não há, na hipótese, que se discutir cumulatividade, pois foi a própria Constituição que criou a CFEM.

4 - Inexistência de identidade de base de cálculo com o ICMS, com o IPI e com as contribuições sociais.

5 - Inocorrência de inconstitucionalidade.

6. No mesmo sentido, seguem abaixo julgados de outros Tribunais Regionais Federais:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. ARGUMENTO DE NULIDADE DA SENTENÇA AFASTADA. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO MINERAL - CFEM. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 20, § 1º, LEIS 7.990/89 E 8.001/90. NATUREZA JURÍDICA NÃO TRIBUTÁRIA. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº. 06/2000 DO DNPM. LEGITIMIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

(...)

2. O legislador constituinte, ao tratar da organização do estado brasileiro, define, no artigo 20 da Constituição Federal, quais são os bens da União e, dentre outros, enumera os recursos minerais, inclusive os do subsolo, possibilitando, ainda, aos particulares a pesquisa e lavra de tais recursos mediante concessão ou autorização (art. 176), assegurada, nos termos da lei, a participação de entes estatais no resultado da exploração de tais recursos (pagamento de royalties), ou compensação financeira por essa exploração (art. 20, § 1º).

3. Assim, na exata dicção do Texto Constitucional, os recursos minerais são bens de propriedade da União e a sua exploração pelo particular deverá se submeter às exigências da lei regulamentadora que fixa, entre outras, a prestação de compensação financeira por tal exploração, não se inferindo daí, tratar-se de tributo qualquer que seja sua modalidade e, menos ainda, residir na União qualquer obrigação pela referida compensação. Na verdade, a compensação financeira em comento reveste-se de efetiva renda a ser auferida pelos entes estatais, inclusive a própria União, por propiciar ao particular a exploração comercial de recurso natural de fonte exaurível, em contrapartida ao proveito econômico advindo com a exploração, sendo certo que a Lei nº. 7.990/89, apenas regulamenta exigência contida na Constituição Federal (CF, art. 20, § 1º), sem desbordar de seus limites.

4. Portanto, o encargo denominado de Compensação Financeira pelo Resultado da Exploração Mineral não é tributo e sim receita originária do Estado, de caráter indenizatório, exigível daqueles que exploram bens de propriedade da União. Assim, por não se revestir de natureza tributária, não há falar em ofensa aos princípios constitucionais tributários, nem se cogitar de infringência ao artigo 150, inciso I, da Constituição Federal.

(...).

(AC 200461050071185 – TRF-3 – TERCEIRA TURMA – RELATOR JUIZ VALDECI DOS SANTOS – DJF3 CJ1 DATA 06/07/2010 – PÁGINA 421).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS - CFEM. RECONHECIMENTO DE SEU CARÁTER NÃO-TRIBUTÁRIO PELO STF. ART. 20, § 1º DA CF. APLICAÇÃO DA REGRA PRESCRICIONAL DO CÓDIGO CIVIL.

1. Trata-se de Apelação interposta pela Autora, em face de sentença que julgou improcedente o pedido, no qual objetivava o reconhecimento da natureza jurídica tributária da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM para que fosse declarada a prescrição de sua cobrança, referente ao período de 1991 a 1995, com a conseqüente renovação do registro de licença de extração mineral.

2. "O C. STF já considerou constitucional a CFEM, à qual reconheceu o caráter não tributário, em razão de não se encontrar inserta no Capítulo do Sistema Tributário, antes, por tratar-se de receita auferida pelo Poder Público em contraprestação pela exploração dos recursos minerais de propriedade da União (art. 20, § 1º da CF)" (TRF 3ª Região, 6ª Turma, AG 2002.0.300.0152414/ SP, Rel. Juiz MAIRAN MAIA, DJU:14/11/2003).

3. Assim, em função de a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - CFEM não ter natureza tributária, aplica-se a regra prescricional comum do Código Civil, pelo que não resta caracterizada a prescrição.

4. Negado provimento à Apelação.

(AC 200251010235250 – TRF-2 – OITAVA TURMA ESPECIALIZADA – RELATOR RALDÊNIO BONIFACIO COSTA – DJU 04/08/2009 – PÁGINAS 91/92).

CONSTITUCIONAL. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO MINERAL - CFEM. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 20, §1º, LEIS 7.990/89 E 8.001/90. NATUREZA JURÍDICA DE RECEITA CONSTITUCIONAL ORIGINÁRIA NÃO TRIBUTÁRIA.

1 - Os recursos minerais são patrimônio da União e sua exploração por terceiros depende de autorização ou concessão estatal (CF: art. 176, §1º).

2 - A Compensação Financeira pela Exploração Mineral - CFEM, assegurada pelo §1º do artigo 20, da Constituição Federal é receita patrimonial, de índole constitucional originária e não tem feição tributária.

3 - Não se aplicam, portanto, os princípios constitucionais pertinentes aos tributos.

4 - Carece de fundamento a alegação da necessidade de lei complementar para definir-lhe o fato gerador, a base de cálculo e o contribuinte.

5 - Precedentes.

6 - Apelação da autoria a que se nega provimento.

(AC 200003990246630 – TRF-3 – TERCEIRA TURMA – RELATOR ROBERTO JEUKEN – DJU DATA12/12/2007 – PÁGINA 323).

7. Para ultimar a discussão, o Supremo Tribunal Federal ao julgar o RE nº 228800, dentre outras questões, declarou a constitucionalidade das leis que regem a CFEM e da sistemática de sua cobrança nos seguintes termos:

EMENTA: Bens da União: (recursos minerais e potenciais hídricos de energia elétrica): participação dos entes federados no produto ou compensação financeira por sua exploração (CF, art. 20, e § 1º): natureza jurídica(...). 1. O tratar-se de prestação pecuniária compulsória instituída por lei não faz necessariamente um tributo da participação nos resultados ou da compensação financeira previstas no art. 20, § 1º, CF, que configuram receita patrimonial. 2. A obrigação instituída na L. 7.990/89, sob o título de "compensação financeira pela exploração de recursos minerais" (CFEM) não corresponde ao modelo constitucional respectivo, que não comportaria, como tal, a sua incidência sobre o faturamento da empresa; não obstante, é constitucional, por amoldar-se à alternativa de "participação no produto da exploração" dos aludidos recursos minerais, igualmente prevista no art. 20, § 1º, da Constituição.

RE nº 228800, relator Ministro Sepúlveda Pertence, julgado em 25/09/2001 (grifos nossos)

8. É notório que o aresto acima transcrito não possui efeito vinculante nem *erga omnes*, uma vez que proferido em controle difuso. Todavia, revela-se como a única decisão exarada pela corte constitucional do país reconhecendo a constitucionalidade da CFEM, em consonância com o que já vinha decidindo todos os tribunais pátrios.

9. Ademais, com fundamento na decisão exarada pelo Pretório Excelso no RE 228800, o Superior Tribunal de Justiça reiteradamente não admite a discussão do assunto na respectiva corte em razão de seu cunho constitucional:

EMENTA:

PROCESSUAL CIVIL. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS (CFEM). ART. 20, § 1º, DA CF. ACÓRDÃO RECORRIDO COM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. INADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL.

1. Hipótese em que o Tribunal de origem decidiu a lide afirmando que as hipóteses de compensação financeira reguladas pelas Leis 7.990/1990 e 8.001/1990, bem como pelo Decreto 01/1991, estão em consonância com o que determina o art. 20, § 1º, da Constituição Federal.

2. Sob pena de invasão da competência do STF, descabe analisar questão constitucional em Recurso Especial.

3. Agravo Regimental não provido.

(STJ - AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 501.666 – PR. RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN. 2ª Turma. Julgado em 20 de agosto de 2009)

EMENTA

TRIBUTÁRIO. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA SOBRE A EXPLORAÇÃO DE RECURSOS. ENFOQUE EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. O acórdão recorrido reconheceu a exigibilidade da compensação financeira sobre o valor das substâncias minerais utilizadas ou consumidas internamente no processo industrial sob enfoque eminentemente constitucional, ao considerar que as hipóteses de compensações financeiras abarcadas pelo Decreto nº 01/91 estão em consonância com o

art. 20, § 1º, da CF/88.

2. Inadequado o recurso especial quando o aresto atacado decide a matéria sob a perspectiva constitucional, tendo em vista a competência atribuída pela Constituição Federal à Suprema Corte.

3. Recurso especial não conhecido.

(RECURSO ESPECIAL Nº 1.140.698 – SP. RELATOR : MINISTRO CASTRO MEIRA. 2ª Turma. Julgado em 06 de abril de 2010)

10. Nos termos expostos, fica evidente que o entendimento jurisprudencial pátrio, endossado pelo Supremo Tribunal Federal, é uníssono em reconhecer a constitucionalidade da CFEM e de toda sistemática atual de sua cobrança.

CONCLUSÃO

11. Ante o exposto, envio os autos ao Procurador-Geral (em exercício) do DNPM, com proposta de encaminhamento do parecer ao Diretor- Geral para elaboração de Orientação Normativa, nos termos do artigo 95, § 2º, do Regimento Interno do DNPM e da Portaria Conjunta nº 01/2012-PROGE-DIRE, firmando-se a tese aqui esposada no âmbito administrativo e jurídico desta autarquia minerária.

À consideração superior.

Brasília/DF, 02 de abril de 2012.


LEOPOLDO GOMES MURARO
Procurador Federal
Coordenador do Grupo de Trabalho


PAULA SUYLANE DE SOUZA NUNES
Procuradora Federal
Membro do Grupo de Trabalho


SILMAR DENIS MORESCO
Procurador Federal
Membro do Grupo de Trabalho

Cota s/n-PROGE/DNPM

Nos termos da Portaria Conjunta PROGE-DIRE/DNPM nº 01/12, encaminho o Parecer nº 84/2012-PROGE/DNPM-GT ao Procurador-Chefe da PF/DNPM e proponho a aprovação da referida manifestação, bem como o encaminhamento ao Diretor-Geral do DNPM com sugestão de que seja aprovada a Orientação Normativa (ON) sobre o tema com o seguinte teor:

Orientação Normativa nº 01/PF-DNPM, de 12/06/2012.

Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) – Constitucionalidade das leis que instituíram e regulamentaram a CFEM

O entendimento jurisprudencial pacífico é no sentido de reconhecer a constitucionalidade da sistemática que envolve a cobrança da CFEM, englobando a legislação e os dispositivos infralegais que foram editados para instituir e regulamentar o instituto. Precedente do Supremo Tribunal Federal no RE nº 228800 e de julgados do Superior Tribunal de Justiça mantendo o entendimento proferido pelo pretório excelso.

Referência: PARECER Nº 84/2012-PROGE/DNPM-GT.

À consideração superior.

Brasília/DF, 13 de junho de 2012.



Leopoldo Gomes Muraro

Procurador Federal

Coordenador do GT instituído pela Portaria PROGE nº 03, de 02/12/2011

DESPACHO

1. Aprovo o Parecer nº 84/2012 PROGE/DNPM-GT e a Minuta da Orientação Normativa nº 01/DNPM, conforme sugerida.
2. Destarte, encaminhe-se o expediente ao Diretor-Geral do DNPM, com proposta de que seja aprovado o texto da Orientação Normativa.

Brasília/DF, 12 de junho de 2012.



Antonio Marcos Guerreiro Salmeirão

Procurador-Chefe da PROGE/DNPM

DESPACHO

De acordo. Nos termos do artigo 5º da Portaria Conjunta PROGE-DIRE/DNPM nº 01/12, aprovo a Orientação Normativa nº 01/DNPM e determino:

- I - a publicação da Orientação Normativa no Diário Oficial da União;
- II - o encaminhamento por via eletrônica (e-mail) da íntegra da Orientação Normativa a todos os servidores e colaboradores do DNPM; e
- III - a disponibilização da íntegra da Orientação Normativa, bem como do parecer que recomendou a sua aprovação, no portal do DNPM na internet, conforme art. 9º da Portaria.

Brasília/DF, 12 de junho de 2012.



Sergio Augusto Damaso de Sousa

Diretor-Geral do DNPM

