

Brasília, 02 de fevereiro de 2023.

À Diretoria Colegiada
Agência Nacional de Mineração – ANM

Assunto: Tomada de Subsídios nº 02/2022 – revisão Resolução ANM nº 122/2022.

Senhores Diretores,

Em atenção à Tomada de Subsídios nº 02/2022 aberta pela Agência Nacional de Mineração (ANM) com intuito de revisar a Resolução nº 122/2022, as Entidades signatárias gostariam de trazer à atenção da Diretoria Colegiada alguns pontos de preocupação sobre o normativo, conforme a seguir elencados:

Inicialmente, registramos que há uma situação paradoxal gerada pela Resolução. A forma de aferição das multas faz com que bons mineradores, cumpridores de suas obrigações, caso venham a cometer infrações por qualquer descuido, estejam sujeitos a multas maiores do que mineradores que não informam adequadamente a Agência sobre sua atuação.

Entende-se que efetivamente havia a necessidade de revisão dos valores das multas praticados antes da Resolução nº 122/2022. Os valores adotados pelo normativo após a sua vigência plena mostram-se excessivamente altos, em especial para desvios de menor potencial ofensivo, tais como os elencados nos Grupos II e III. Multas muito altas para desvios de menor gravidade tendem a ter efeitos adversos podendo causar exclusão de empresas do mercado, o que reduziria a competição e aumentaria a concentração, ou estimularia a ilegalidade ou a clandestinidade.

O valor-base utilizado para aferição das multas, constante do art. 56 da referida Resolução, parte da capacidade econômica do infrator para individualização da multa. Os indicadores utilizados (somatório dos orçamentos dos projetos de pesquisa e valor da produção mineral anual), no entanto, não guardam relação com a capacidade econômica dos empreendedores e causam distorções graves no valor das multas.

Conceitualmente, “capacidade econômica” diz respeito ao montante de recursos econômicos que supera o que é necessário para as empresas arcarem com seus custos de produção. De forma direta, a capacidade econômica se relaciona à parte do retorno líquido do empreendimento. Nesse sentido, os valores-base adotados pela Resolução devem ser revistos para que as multas não impossibilitem as empresas de arcar com seus compromissos com empregados, fornecedores, contribuições e impostos, gerando impactos negativos indesejados.

Para retificação da situação exposta, sugere-se a adoção da TAH como critério para a pesquisa mineral e do Valor da Produção Mineral Líquida expresso no lucro líquido descrito no RAL ou da estimativa do lucro líquido mensal apurado a partir do PAE para a lavra. Ainda sobre o valor base para as multas, entende-se que os valores devem ser aferidos em função de cada projeto específico. Tal medida possibilitaria o melhor dimensionamento dos valores das multas à infração cometida, evitando sanções desproporcionais e redundância ou duplicidade na aplicação da sanção.

Chama a atenção quando a Resolução prevê que todas as advertências deverão necessariamente ser acompanhadas de multas. Tal medida torna inócua a advertência e, principalmente, retira a capacidade da Agência orientar seus regulados e, assim, estimular a desejada conformidade. Ressalte-se que, diferente de outros setores, a mineração conta com empresas de diferentes portes, sendo que a grande maioria não conta com uma ampla estrutura empresarial para o desempenho de suas funções e que eventuais desvios podem ocorrer. Ressalta-se que o não uso da advertência como sanção prévia e branda, contraria o espírito do legislador que ao definir no Código de Mineração tal sanção, admitiu a possibilidade de uma pena educativa antes de qualquer outra estritamente pecuniária.

Não se trata aqui de defender o mau-minerador, mas de assumir que os empreendedores atuam de boa-fé e não desejam infringir quaisquer normativos do setor, mas que eventuais desvios podem ocorrer, como já foi dito acima. Entende-se que advertências isoladas para primeiras infrações, casos em que não haja danos maiores ou para empreendimentos de menor porte seriam suficientes para corrigir comportamentos desviantes e orientar adequadamente o empreendedor, sem colocar em risco a continuidade dos empreendimentos. Sugere-se a possibilidade de cumulatividade nas situações atenuantes, também como forma de estímulo à conformidade.

Como forma de sanar as questões elencadas, encaminhamos arquivo anexo com sugestões de aprimoramentos à redação da Resolução nº 122/2022. Informamos por oportuno que as mesmas contribuições ao normativo estão sendo encaminhadas pela página da Tomada de Subsídios do “PARTICIPA” dentro do prazo estabelecido pela Agência.

Certos de estarmos contribuindo para o desenvolvimento de uma mineração cada vez mais competitiva e sustentável, seguimos à disposição da Agência Nacional de Mineração.

Cordiais saudações,



Propostas Alterações Resolução ANM nº 122/2022

Art. 7º ...

Parágrafo único. As sanções de advertência por descumprimento das obrigações constantes nos incisos I a III [serão aplicadas de forma isolada nos casos de primeira infração, ausência de maiores danos, títulos de pessoas físicas e em casos de empreendimentos de pequeno porte.](#)

Justificativa

A alteração proposta visa possibilitar a aplicação de advertências de forma isolada, sem a necessária aplicação também de multas. Tal medida visa proporcionar maior possibilidade de atuação orientadora das ações de fiscalização da ANM. O artigo 16 do Decreto nº 9406/2018 prevê que as sanções de advertência e multa poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulativa e não de forma estritamente cumulativa, conforme encontra-se na Resolução nº 122/2022.

Art. 8º ...

Parágrafo único. As sanções de advertência por descumprimento das obrigações constantes nos incisos I a V [serão aplicadas de forma isolada nos casos de primeira infração, ausência de maiores danos e em casos de empreendimentos de pequeno porte.](#)

Justificativa

A alteração proposta visa possibilitar a aplicação de advertências de forma isolada, sem a necessária aplicação também de multas. Tal medida visa proporcionar maior possibilidade de atuação orientadora das ações de fiscalização da ANM. O artigo 16 do Decreto nº 9406/2018 prevê que as sanções de advertência e multa poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulativa e não de forma estritamente cumulativa, conforme encontra-se na Resolução nº 122/2022.

Art. 21...

[II - Grupo II, com nível de gravidade entre um e três e com a base de cálculo estabelecida conforme inciso II do art. 56 desta Resolução.](#)

...

Justificativa

Os fatores de gravidade são fixos para a maioria dos Grupos de Gravidade. Somente no caso dos Grupos II e VIII, há a previsão de escalonamento de acordo com o fator de gravidade, porém não ficam claros os procedimentos para identificar e associar o respectivo fator de gravidade.

No caso específico do Grupo II, sugere-se adotar como medida de referência para as multas a TAH. A alteração proposta no inciso II visa refletir a adequação realizada no art. 56.

Art. 23...

~~XIV – deixar de encaminhar à ANM a Declaração de Investimento em Pesquisa Mineral – DIPEM até o dia 30 de abril de cada ano.~~

§1º As infrações previstas nos incisos III, IV, V, VI, IX e XIV terão Fator de Gravidade 1.

§2º As infrações previstas nos incisos I, II, VII e VIII terão Fator de Gravidade 2.

§3º As infrações previstas nos incisos X, XI, XII e XIV terão Fator de Gravidade 3.

Justificativa

Sugere-se a supressão do inciso XIV devido à falta de previsão legal para solicitação da DIPEM.

As multas do Grupo II mostram-se excessivamente pesadas para um conjunto de desvios de menor potencial ofensivo. Para grande maioria deles não há impactos ambientais, sociais ou econômicos irreparáveis. Sugere-se a adoção da TAH como valor-base para cálculo das multas.

Adicionalmente, o escalonamento das multas do Grupo II não está claro na Resolução. Sugere-se o escalonamento apresentado no texto, adotando-se os Fatores de Gravidade apresentados no Quadro a seguir. As adequações devem ser realizadas no Anexo II da Resolução.

	Fator de Gravidade Grupo II
Fator de Gravidade 1	1
Fator de Gravidade 2	1,2
Fator de Gravidade 3	1,4

Art. 24...

~~XV – deixar de preencher ou preencher de forma incompleta as Fichas de Registro de Apuração da CFEM de que trata a Portaria DNPM nº 158, de 15 de junho de 1999;~~

~~XVI – deixar de manter os dados atualizados junto ao Cadastro Nacional do Primeiro Adquirente de bem mineral proveniente do Regime de Permissão de Lavra Garimpeira;~~

~~XVII – deixar o produtor, comerciante ou adquirente de diamantes brutos que opere em território nacional de se inscrever no CNCD;~~

...

§1º salvo em caso de reincidência, as multas do Grupo III serão limitadas a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Justificativa

O parágrafo 1º proposto visa estabelecer um “teto” para as multas (aspecto já previsto no próprio texto da resolução). As infrações elencadas no Grupo III são todas de natureza administrativa, sem maiores impactos sociais ou ambientais. Valores das multas são exageradamente altos, o que pode facilmente comprometer a continuidade das atividades das empresas de pequeno ou médio porte. Sugere-se sua limitação a R\$ 100 mil, possibilitando a sua majoração via reincidência.

Sugere-se a supressão dos incisos XV, XVI e XVII no art. 24 com sua transferência para o Grupo I. No caso das Fichas de Registro de Apuração da CFEM e do Cadastro de primeiro adquirente, suas finalidades estão diretamente associadas ao recolhimento da CFEM, aspecto tratado no Grupo I.

No caso do inciso XVII, o comerciante ou o adquirente não necessariamente terão VPM ou informações sobre sua produção na ANM, dificultando o estabelecimento do valor das multas. A passagem para o Grupo I possibilitaria o uso da CFEM como base de cálculo.

Art. 26...

II - realizar trabalhos de extração mineral sem título autorizativo ou sem observar a legislação ambiental;

...

~~VII – interromper os trabalhos de lavra já iniciados, por mais de seis meses consecutivos, exceto por motivo de força maior comprovado;~~

...

IX - deixar de apresentar à ANM, **sucessiva e tempestivamente**, relatório anual das atividades realizadas no ano anterior, de forma a consolidar as informações prestadas periodicamente, conforme o disposto em Resolução da ANM;

...

XIV - deixar de apresentar à ANM, **sucessiva e tempestivamente**, relatório simplificado das atividades desenvolvidas no ano anterior, referente ao regime de Licenciamento;

Justificativa

Inciso II – mera correção da redação para tornar o dispositivo mais claro e aplicável.

Entende-se que a infração apresentada no inciso VII é um problema, a priori, administrativo, devendo ser apenado de forma mais branda. Sugere-se a supressão do inciso com sua transferência para o Grupo IV.

As adequações nos incisos IX e XIV visam caracterizar adequadamente as infrações, diferenciando-as de meros atrasos eventuais na apresentação de documentos.

Art. 29...

§ 1º Grupo VIII-A, com fator de gravidade 1:

...

§ 2º Grupo VIII-B, com fator de gravidade 2:

...

§ 3º Grupo VIII-C, com fator de gravidade 2:

...

§ 4º Grupo VIII-D, com fator de gravidade 3:

...

§ 5º Grupo VIII-E, com fator de gravidade 3:

...

§ 6º Grupo VIII-F, com fator de gravidade 4:

...

§ 7º Grupo VIII-G, com fator de gravidade 5:

...

Justificativa

O art. 21 estabelece que as infrações do Grupo VIII serão divididas em cinco níveis de gravidade. A Resolução, no entanto, não apresenta a forma como os Fatores de Gravidade serão aplicados às diferentes infrações. Considerando a divisão em subgrupos proposta, sugerem-se os fatores de gravidade para os diferentes subgrupos.

Art. 56...

I - para sanções referentes às obrigações do Grupo I, indicadas no art. 22 desta Resolução: serão utilizados os valores previstos em lei e especificados no próprio dispositivo.

II - para as sanções referentes ao Grupo II, indicadas no art. 23 desta Resolução: o valor somado da Taxa Anual por Hectare dos alvarás de pesquisa, referentes às áreas contíguas ou próximas, de um mesmo projeto, objeto da autuação.

III - para sanções referentes às obrigações dos Grupos III ao Grupo VIII, indicadas no art. 24 a art. 29 desta Resolução: 1/12 (um doze avos) do lucro líquido constante do RAL ou, nos casos de lavra simbólica, o estimado no Fluxo de Caixa constante do Plano de Aproveitamento Econômico da Mina ou do Grupamento Mineiro para o ano de ocorrência da infração, devidamente corrigido pela inflação.

Justificativa

Inciso I - foi sugerido que algumas questões afetas à arrecadação de CFEM sejam tratadas também no Grupo I, de forma que a adaptação na redação é necessária.

Inciso II - A maioria das multas na etapa de pesquisa mineral possui menor potencial ofensivo. Majorar tais multas cria um desestímulo à pesquisa mineral e distorções no mercado. Adicionalmente, o valor dos projetos de pesquisa não guarda relação com a capacidade econômica do empreendedor. Sugere-se a adoção da TAH por se tratar de valor já comumente utilizado pelo setor. Os valores seriam majorados nos Fatores de Gravidade, conforme o potencial ofensivo da infração.

Inciso III - A capacidade econômica diz respeito ao montante de recursos econômicos que superam aquilo que é necessário ao contribuinte para satisfazer as suas necessidades básicas e arcar com seus compromissos. Assumir o VPM (um valor bruto de produção) como capacidade econômica pode afetar diretamente a capacidade da empresa pagar seus fornecedores e trabalhadores, gerando impactos não desejados.

Diante o exposto, sugere-se a adoção do lucro líquido como balizador da capacidade econômica. Adicionalmente, sugere-se sua restrição para cálculo do valor base da multa a 1/12 (um doze avos), devendo esse valor ser majorado a partir de agravantes e de reincidência.

Art. 57...

§ 1º Para o cálculo do valor da multa dos Grupos II a VIII, o valor base, identificado no art. 56, será multiplicado pelo percentual de referência do Grupo específico a que a infração se enquadrar e pelo respectivo Fator de Gravidade.

...

~~§ 4º A capacidade econômica será considerada para diferenciação do perfil do infrator, sendo referência para a base de cálculo, conforme indicado nos incisos II e III do art. 56.~~

§ 5º Ao valor da multa calculada serão acrescidos os percentuais de agravantes, sendo posteriormente reduzidos os percentuais de atenuantes.

Justificativa

A fórmula de cálculo do valor das multas, assim como dos agravantes, atenuantes e reincidência não está clara na Resolução. A redação proposta para o §1º visa esclarecê-la, adotando as disposições da Nota Técnica nº 3702/2022-GT-SANCOES/SPM-ANM/DIRC.

Art. 59. Do valor da multa calculado na forma do art. 58, serão deduzidos os percentuais abaixo, ~~de forma não cumulativa,~~ caso incidam as seguintes circunstâncias atenuantes:

I - 60% (sessenta por cento), no caso de renúncia ao direito de recorrer, conforme art. 43, efetivado com o pagamento do auto de infração dentro do prazo de 20 (vinte) dias após ciência;

II - 80% (oitenta por cento), no caso da adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão em primeira instância; e

III - 80% (oitenta por cento), no caso de primeira infração específica, sem casos de reincidência e de danos.

Justificativa

O principal objetivo da Resolução é promover a conformidade das empresas, devendo ainda a atuação da Agência Reguladora se pautar pelo bom funcionamento do setor regulado. Nesse sentido, sugere-se possibilitar o acúmulo das circunstâncias atenuantes, bem como a majoração do percentual do Inciso II a ser deduzido como forma de estimular as empresas a atuarem de forma proativa e adotarem as medidas necessárias para correção dos desvios encontrados.

Adicionalmente, considerando que a Resolução estabelece que as advertências serão necessariamente acompanhadas de multas, sugere-se a dedução proposta no inciso III no caso de primeiras infrações específicas, desde que não haja reincidências ou danos, como forma de proporcionar a orientação, especialmente em casos de desvios de menor potencial ofensivo.