



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO**

ANDERSON LIMA DE BRITO

ELEMENTOS ESTRUTURANTES DA TAXA ANUAL POR HECTARE

**CAMPINA GRANDE
2018**

ANDERSON LIMA DE BRITO

ELEMENTOS ESTRUTURANTES DA TAXA ANUAL POR HECTARE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de graduação em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Financeiro.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Henrique Salema Ferreira.

**CAMPINA GRANDE
2018**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

B862e Brito, Anderson Lima de.
Elementos estruturantes da taxa anual por hectare
[manuscrito] : / Anderson Lima de Brito. - 2018.
45 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências
Jurídicas, 2018.

"Orientação : Prof. Dr. Alexandre Henrique Salema
Ferreira, Departamento de Direito Público - CCJ."

1. Taxa Anual por Hectare. 2. Elementos Estruturantes. 3.
Pesquisa Mineral.

21. ed. CDD 343.032

ANDERSON LIMA DE BRITO

ELEMENTOS ESTRUTURANTES DA TAXA ANUAL POR HECTARE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de graduação em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Financeiro.

Aprovado em: 14/6/2018.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Alexandre Henrique Salema Ferreira (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Francisco Leite Duarte
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dr. Sérgio Cabral dos Reis
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

RESUMO

A Taxa Anual por Hectare (TAH) é um preço público, instituído pela Lei nº 7.886, de 20 de novembro de 1989, que deve ser pago pelo titular de autorização de pesquisa mineral. Este trabalho de conclusão de curso objetivou identificar, analisar e classificar os elementos estruturantes (objetivo, temporal, espacial, quantitativo e subjetivo) da TAH, visando facilitar o entendimento sobre esses elementos e ampliar o arcabouço de estudos jurídico-científicos sobre o tema. Para isso utilizamos conceitos e classificações comumente empregados na área do Direito Tributário, realizamos uma pesquisa do tipo teórica e descritiva, adotou-se o método comparativo, com uso da técnica de pesquisa bibliográfica. Inicialmente se discorre sobre a situação jurídica-constitucional dos recursos minerais brasileiros, em seguida, explana-se sobre o conceito e características da TAH, posteriormente, adentra-se especificamente no estudo dos seus elementos estruturantes e, por fim, conclui-se que os principais conceitos e classificações utilizados na sistematização dos tributos se mostraram aplicáveis ao estudo da TAH, e se propõe uma identificação e classificação do núcleo da hipótese de incidência, do elemento temporal, espacial, da base de cálculo, da alíquota e dos sujeitos ativo e passivo da TAH.

Palavras-chave: Taxa Anual por Hectare. Elementos estruturantes. Pesquisa mineral.

ABSTRACT

The Annual Hectare Fee (AHF) is a public price, established by Law N° 7,886, of November 20, 1989, to be paid by the holder of the mineral research authorization. This work of course completion aimed at identify, analyze and classify the structuring elements (objective, temporal, spatial, quantitative and subjective) of AHF, in order to facilitate the understanding of these elements and to broaden the framework of legal-scientific studies on the subject. For this we will use concepts and classifications commonly employed in the area of Tax Law, we conducted a research of the theoretical and descriptive type, we adopted the comparative method, using the technique of bibliographic research. Initially the article discusses the legal-constitutional situation of Brazilian mineral resources, and then explores the concept and characteristics of AHF, and then goes on to study its structuring elements and, finally, it is concluded that main concepts and classifications used in the systematization of taxes were shown to be applicable to the study of AHF, and it is proposed an identify and classify the nucleus of the hypothesis of incidence, temporal element, spatial element, calculation basis, aliquot and active and passive subjects of AHF.

Keywords: Annual Hectare Fee. Structuring elements. Mineral search.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	06
2	SOBRE OS RECURSOS MINERAIS NACIONAIS: CONTEXTUALIZAÇÃO, IMPORTÂNCIA E ATUAL SITUAÇÃO JURÍDICA CONSTITUCIONAL.....	08
3	A TAXA ANUAL POR HECTARE (TAH).....	16
4	ELEMENTOS ESTRUTURANTES DA TAH.....	19
4.1	O FATO GERADOR.....	19
4.2	ELEMENTO MATERIAL, OBJETIVO OU NÚCLEO DA HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA.....	20
4.3	ELEMENTO TEMPORAL.....	23
4.4	ELEMENTO ESPACIAL.....	26
4.5	ELEMENTO QUANTITATIVO.....	28
4.5.1	Base de cálculo.....	28
4.5.2	Alíquota.....	30
4.6	ELEMENTO SUBJETIVO.....	34
4.6.1	Sujeito ativo.....	35
4.6.2	Sujeito passivo.....	37
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	40
	REFERÊNCIAS.....	42

1 INTRODUÇÃO

Os recursos minerais têm importância fundamental no desenvolvimento econômico, social e na melhoria da qualidade de vida do ser humano. Habitação, transporte, indústria são alguns exemplos de segmentos da atuação humana com estreito relacionamento e forte dependência da mineração.

Para a descoberta e posterior aproveitamento dos recursos minerais pela sociedade, são necessários trabalhos de pesquisa para localização, identificação e análise da viabilidade técnica, econômica e ambiental da exploração desses recursos.

A realização de pesquisa mineral depende da anuência prévia da Agência Nacional de Mineração (ANM), a qual, se concedida, é exteriorizada através de um alvará autorizativo, cujo extrato é publicado no Diário Oficial da União. A outorga de autorização de pesquisa mineral impõe ao titular do alvará, a obrigação do pagamento de um preço público denominado de Taxa Anual por Hectare (TAH).

Constata-se que os estudos sobre a TAH discorrem, predominantemente, sobre três temáticas: a natureza jurídica da TAH, os prazos prescricional e decadencial aplicáveis e a evolução histórica sobre os encargos financeiros incidentes especificamente sobre as atividades do setor mineral. Os trabalhos científicos que tem por foco adentrar na intimidade estrutural da TAH, dissecando-a e analisando seus elementos constituintes são raros. É provável que isso ocorra porque os legisladores e os estudiosos da área jurídica das finanças públicas enfatizam a normatização, sistematização e pesquisa sobre as receitas tributárias, deixando em segundo ou terceiro plano o estudo sobre os preços públicos, como a TAH.

Para entender a incidência da TAH faz-se necessário o estudo dos elementos ou critérios que dão suporte à cobrança dessa prestação pecuniária. Tais elementos são cinco, a saber: material ou objetivo; espacial; temporal; quantitativo (base de cálculo e alíquota) e subjetivo (sujeito ativo e sujeito passivo).

Valendo-nos dos conceitos e classificações aplicados ao estudo dos elementos estruturantes dos tributos, este trabalho se propõe a identificar, analisar e descrever os elementos estruturantes da TAH, visando trazer à tona a necessidade premente de compreender em sua essência os elementos que compõem essa exação, tipificada como preço público, apesar da denominação de taxa, espécie de

tributo. Diante desse quadro se coloca a seguinte questão-problema: quais os elementos estruturantes da relação jurídica-obrigacional da TAH?

O objetivo geral da pesquisa, portanto, é analisar os elementos estruturantes da relação jurídico-obrigacional da TAH. Para alcançar esse objetivo, faz-se necessário percorrer os seguintes objetivos específicos: i) identificar os elementos estruturantes da relação jurídico-obrigacional da TAH; e ii) descrever a natureza jurídica dos elementos estruturantes da relação jurídico-obrigacional da TAH. Neste particular, a presente pesquisa fez uso da consolidada doutrina do Direito Tributário, que, de forma consistente, prestigia as discussões acerca dos elementos estruturantes da obrigação tributária. Guardados os devidos cuidados que o recurso da analogia exige, acreditamos na pertinência da aplicação, *mutatis mutandis*, do conhecimento desenvolvido no Direito Tributário à TAH.

A presente pesquisa se enquadra em dois gêneros de pesquisa: teórica e descritiva. Quanto aos métodos de procedimento, a pesquisa adotou, conforme classificação de Marconi e Lakatos (2005, p. 106-108), o método comparativo, a fim de possibilitar a descrição dos elementos estruturantes da relação jurídico-obrigacional da TAH a partir dos avançados estudos tributários sobre o tema. Ressalte-se, no entanto, que a TAH não se enquadra no conceito de tributo, apesar de, enquanto exação, guardar similaridades com a obrigação jurídica tributária.

O levantamento de dados fez uso da técnica de pesquisa bibliográfica, disponíveis em livros, revistas, jornais e outras informações acessíveis na *internet*.

2 SOBRE OS RECURSOS MINERAIS NACIONAIS: CONTEXTUALIZAÇÃO, IMPORTÂNCIA E ATUAL SITUAÇÃO JURÍDICA CONSTITUCIONAL

Recursos Minerais são as concentrações minerais na crosta terrestre cujas características fazem com que sua extração seja ou possa chegar a ser técnica e economicamente factível (ITCG-PR, 2018). Os recursos minerais têm importância fundamental no desenvolvimento econômico, social e na melhoria da qualidade de vida do ser humano. Habitação, transporte, indústria são alguns exemplos de segmentos da atuação humana com estreito relacionamento e forte dependência da mineração.

O Brasil é um país rico em recursos minerais. E tem elevado potencial para descobertas de novas reservas minerais “por contar com território continental, geologia diversificada e mal conhecida, múltiplos ambientes metalogenéticos do Arqueano ao Recente¹ e baixos investimentos em exploração mineral” (MARINI, 2016, p. 18).

Para a descoberta e posterior aproveitamento dos recursos minerais pela sociedade, são necessários trabalhos de pesquisa para identificação, localização e análise da viabilidade técnica, econômica e ambiental da exploração. No ramo do Direito Minerário², caso os trabalhos de pesquisa sejam bem-sucedidos, resultarão na descoberta de uma jazida³, a qual, sendo possível seu aproveitamento econômico, disponibilizará para a sociedade produtos minerais necessários ao desenvolvimento do país (SOUZA, 2011, p. 243-244).

A mineração é o melhor uso para as terras com essa vocação, que deve ser priorizada em razão da rigidez locacional. Rigidez locacional pode ser entendida como “a impossibilidade de o minerador escolher onde exercer sua atividade empresarial, porque as minas devem ser exploradas onde a natureza as colocou” (FREIRE, 2009, p. 107).

¹ “Épocas metalogenéticas são intervalos do tempo geológico durante o qual a formação de concentrações minerais de um certo metal ou determinado bem mineral foi especialmente favorável” (DARDENNE; SCHOBENHAUS, 2003, p. 368).

² Conforme Freire (2009, p. 58), “o Direito Minerário é o ramo do Direito que tem por objeto o estudo de normas e procedimentos destinados a permitir a transformação do recurso mineral em riqueza e a conciliar a atividade com os direitos e deveres do minerador, do Estado, do superficiário e com os princípios do desenvolvimento sustentável”.

³ Art. 4º do CM/67 – Considera-se jazida toda massa individualizada de substância mineral ou fóssil, aflorando à superfície ou existente no interior da terra, e que tenha valor econômico; e mina, a jazida em lavra, ainda que suspensa.

A exploração dos recursos minerais contribui para o desenvolvimento social do país (SOUZA, 2011, p. 244). Conforme o art. 5º, alínea f, do Decreto-Lei nº 3.365/1941, o aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica é considerado um caso de utilidade pública.

Freire (2009, p. 75) explana que:

No sistema minerário brasileiro, todo o regime-jurídico gira em função de tornar possível a formação da mina, que é conceituada como o recurso mineral técnico, econômico e ambientalmente viável. Em outras palavras, é o recurso mineral que pode ser lavrado, transformado em dinheiro.

Destaca-se que o setor mineral contribui significativamente para a economia brasileira, participando de 4,2% do PIB e 20% do valor das exportações brasileiras, gerando um milhão de empregos diretos (PLANO NACIONAL DE MINERAÇÃO, 2010).

Conforme o Informe Mineral do 1º semestre de 2017 (p. 2-3), o índice de produção mineral (IPM), que mede a variação na quantidade da produção mineral do país, apresentou um crescimento de 5,5% no primeiro semestre de 2017 quando comparado a igual período de 2016, isso ocorreu principalmente devido ao aumento na produção do minério de ferro, cobre, fosfato, manganês, nióbio e cromo; já o valor da produção mineral (VPM) brasileira no 1º semestre de 2017 atingiu R\$ 52,6 bilhões.

A atividade minerária gera créditos para a Fazenda Pública, sobre os dois preços públicos específicos do setor, quais seja, a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) e a Taxa Anual por Hectare (TAH). No primeiro semestre de 2017, a arrecadação da CFEM totalizou aproximadamente R\$ 921 milhões, enquanto que o valor total (incluindo multas e parcelamentos) arrecadado com a TAH, no mesmo período, foi de aproximadamente R\$ 32,5 milhões (Informe Mineral 1º/2017, p. 10-11).

Esses números evidenciam a importância dos recursos minerais para a economia do Brasil, conseqüentemente, faz-se necessário que o setor mineral tenha um arcabouço jurídico robusto, que proporcione segurança jurídica para as pessoas que decidam investir na pesquisa e exploração dos recursos minerais presentes no território brasileiro.

Todo o arcabouço jurídico que disciplina o setor mineral nacional é delineado tendo como base a Constituição Federal. O Direito Minerário brasileiro, assim como

os demais ramos do Direito pátrio, está adstrito ao texto constitucional, devendo obedecê-lo, buscando sempre concretizar os princípios por ele defendidos.

Igualmente, como o faz os outros ramos do Direito, o Direito Minerário deve proteger os direitos fundamentais (FEIGELSON, 2012, p. 51).

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu art. 20, inc. IX, que os recursos minerais, inclusive os do subsolo, são bens da União. Deve-se entender que, embora os recursos minerais integrem o patrimônio da União, eles pertencem a todos os brasileiros. Por isso, não é pertinente compreender a propriedade da União sobre os recursos minerais na tradicional acepção civilista, mas como exercício de soberania estatal, devendo ser geridos com vistas a assegurar o desenvolvimento econômico e humano da coletividade nacional (MACHADO, 2011a, p. 44).

A Constituição Federal de 1988, além de conferir a propriedade dos bens minerais à União, também conferiu a esta a competência privativa para legislar sobre tal tema, nos seguintes termos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
[...]
XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

Apenas normas federais poderão dispor sobre recursos minerais, afastando, portanto, a possibilidade de os demais entes federativos legislar sob as matérias do artigo 22 da CF/1988, sob pena de inconstitucionalidade. Apesar disso, esta competência privativa admite delegação (PAULO; ALEXANDRINO, 2016, p. 327; MORAES, 2009, p. 303).

É possível que Estados e Distrito Federal legislem sobre questões específicas (a delegação não pode ser genérica) das matérias do artigo 22 da CF/1988, desde que a União delegue competência, por meio de lei complementar federal, editada pelo Congresso Nacional e aprovada por maioria absoluta dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (PAULO; ALEXANDRINO, 2016, p. 327; MORAES, 2009, p. 307).

Do cerne constitucional extrai-se também que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios (art. 23, XI, CF/1988). A competência comum é uma competência administrativa, consubstanciada na outorga à União, aos Estados, ao

Distrito Federal e aos Municípios de poder para atuar, paralelamente, em condições de igualdade e sem subordinação, sobre as matérias arroladas no art. 23 da CF/1988 (PAULO; ALEXANDRINO, 2016, p. 331).

Além disso, conforme preceitua o art. 176 da CF/1988, as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra. Nesse artigo, a Constituição Federal expressa o princípio da dualidade imobiliária, os recursos minerais são bens da União, enquanto que, a propriedade do solo pertence ao particular. “Mesmo que de titularidade dos entes federativos, não se deve confundir a propriedade do solo e a propriedade dos recursos minerais” (FEIGELSON, 2012, p. 87).

Trindade (apud FEIGELSON, 2012, p. 88), explana que:

Mas especificamente na Constituição de 1988, todavia, não só o princípio da dualidade foi empregado, mas também foi atribuída a propriedade dos recursos minerais à União [...] O atual texto constitucional deixa claro que a propriedade dos recursos minerais é da União e que essa mesma propriedade dá efetiva exploração.

Sobre essa dualidade temos as seguintes palavras da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

O sistema de direito constitucional positivo vigente no Brasil – fiel à tradição republicana iniciada com a Constituição de 1934 instituiu verdadeira separação jurídica entre a propriedade do solo e a propriedade mineral (que incide sobre as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais existentes no imóvel) e atribuiu, à União Federal, a titularidade da propriedade mineral, para o específico efeito de exploração econômica e/ou de aproveitamento industrial. A propriedade mineral submete-se ao regime de domínialidade pública. Os bens que a compõem qualificam-se como bens públicos dominiais, achando-se constitucionalmente integrados ao patrimônio da União Federal.
[RE 140.254 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 5-12-1995, 1ª T, DJ de 6-6-1997.]

Para Freire (2009, p. 61), o domínio da União sobre os recursos minerais e as jazidas não deve ser classificado dentro dos bens dominicais ou bens de uso especial, porque aquele domínio inclui tanto os recursos minerais conhecidos quanto os potenciais.

O domínio da União sobre os recursos minerais pode é classificado com um domínio público mineral especial com as seguintes características: é domínio originário da União; recai sobre bem imóvel; é absoluto; é exclusivo; alcança tanto os recursos minerais conhecidos, quanto os desconhecidos; é imprescritível; não está sujeito a limitações; não está sujeito a ônus de nenhuma espécie; é inalienável na condição de bem imóvel, o produto da atividade mineral é transferido para o minerador; está sujeito a competência legislativa privativa da União; é finito, com a exaustão da jazida, perecerá o bem (FREIRE, 2009, p. 61).

A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas (§ 1º do art. 176 da CF/1988). E mais, segundo o § 3º do art. 176 da CF/1988, a autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.

O disciplinamento constitucional sobre os recursos minerais é público de natureza especial – distinto do domínio do Direito Civil, “reflete o interesse do Estado em garantir a soberania sobre as riquezas minerais e reconhece que todos os riscos e investimentos são privados” (FREIRE, 2009, p. 62).

Conforme Trindade (apud FERREIRA; LIMA, 2011, p. 139),

O princípio do interesse nacional aplicado à mineração é traduzido pela assertiva de que o Estado compete fomentar e viabilizar o conhecimento e a transformação de potenciais minerais em riquezas efetivas, não apenas sob o ponto de vista econômico, mas também considerando o desenvolvimento social e a sustentabilidade dos benefícios gerados pela exploração mineral à Nação.

O interesse nacional não apenas cria obrigações especiais concernentes à pesquisa e a lavra mineral, mas também recomenda a manutenção de condições favoráveis ao desenvolvimento da atividade exploratória devido a sua importância para o Brasil (SILVA, 2011, p. 181).

O interesse nacional apresenta uma relação com a finalidade socioeconômica que deve ser exercida pela atividade minerária, “visando o atingimento dos objetivos da ordem econômica – o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da

marginalização e a redução das desigualdades regionais e sociais” (FREIRE, 2009, p. 96).

É importante destacar que o Estado brasileiro sempre enfatizou à fiscalidade, no sentido de regramento e sistematização da seara tributária. Nossa Constituição Federal atual possui diversos dispositivos dispendo sobre impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições, deixando para segundo plano a normatização dos créditos que não possuem natureza tributária, como os preços públicos (MURARO, 2011, p. 199).

A doutrina e a jurisprudência que dispõem sobre a apuração e execução de créditos não tributários são poucas, todavia, por se tratar de créditos públicos, o regime do direito administrativo está sempre presente e, dependendo da natureza do crédito ou do vínculo jurídico que se forma, pode incidir junto com o direito administrativo institutos de direito tributário e/ou de direito civil (MURARO, 2011, p. 199).

Por fim, deve-se falar sobre um princípio específico do Direito Minerário, o princípio da prioridade. Embora não esteja contido de forma expressa na Carta Magna, ele é segundo Freire (2009, p. 76), “um dos sustentáculos do sistema jurídico minerário brasileiro”. Esse princípio é explicado por Feigelson (2012, p. 95), com as seguintes palavras:

A lógica do sistema minerário preceitua que as áreas livres estão, em regra, à disposição de qualquer particular que vise a pesquisar determinado local, com fins a buscar a ocorrência de determinados recursos minerais. Assim, o princípio da prioridade preceitua que a outorga de direito de pesquisa, e posteriormente de lavra, deve respeitar a ordem de requisições feitas pelos particulares junto ao poder concedente. A proteção do respeito à ordem de requisições gera o direito de prioridade, direito este que o particular passa a fazer jus no momento em que demonstra ser o primeiro a requerer a pesquisa em determinada área.

Sobre esse tema, interessante a leitura do ponto 11 do Parecer nº 82/2012-PROGE/DNPM-GT:

[...]

11. Pela leitura dos dispositivos legais acima transcritos, conclui-se que o ato do DNPM conceder o Alvará de Pesquisa ao minerador não significa unicamente uma mera autorização estatal para que os trabalhos iniciais da atividade minerária se desenvolvam, pois o Alvará em si confirma ao seu titular o direito de prioridade sobre a área definida no título. De forma sintética, nenhum outro minerador poderá explorar o espaço geográfico delimitado por quem primeiro obtiver o Alvará de Pesquisa, enquanto perduraram seus efeitos [...]

No nível infraconstitucional, a pesquisa e a exploração dos recursos minerais nacionais são disciplinadas, principalmente, pelos seguintes instrumentos: Código de Mineração (Decreto-Lei nº 227 de 28/02/1967), Regulamento do Código de Mineração (Decreto nº 9.406, de 12/06/2018), Código de Águas Minerais (Decreto-Lei nº 7.841 de 08/08/1945), Lei nº 7.990 de 28/12/1989, Lei nº 8.001 de 13/03/1990 e diversas portarias do Ministro de Minas e Energia e do Diretor-Geral do DNPM, autarquia extinta nos termos da Lei nº 13.575 de 26/12/2017, a qual cria em seu lugar a Agência Nacional de Mineração (ANM).

O Código de Mineração vigente estabelece os regimes de aproveitamento das substâncias minerais, nos seguintes termos:

Art. 2º. Os regimes de aproveitamento das substâncias minerais, para efeito deste Código, são:

I - regime de concessão, quando depender de portaria de concessão do Ministro de Estado de Minas e Energia;

II - regime de autorização, quando depender de expedição de alvará de autorização do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;

III - regime de licenciamento, quando depender de licença expedida em obediência a regulamentos administrativos locais e de registro da licença no Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;

IV - regime de permissão de lavra garimpeira, quando depender de portaria de permissão do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;

V - regime de monopolização, quando, em virtude de lei especial, depender de execução direta ou indireta do Governo Federal.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos órgãos da administração direta e autárquica da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo-lhes permitida a extração de substâncias minerais de emprego imediato na construção civil, definidas em Portaria do Ministério de Minas e Energia, para uso exclusivo em obras públicas por eles executadas diretamente, respeitados os direitos minerários em vigor nas áreas onde devam ser executadas as obras e vedada a comercialização.

A autorização para pesquisa mineral exterioriza-se através de um alvará, cujo extrato será publicado no Diário Oficial da União e o teor transcrito em registro da ANM, segundo disposto no art. 20 do Regulamento do Código de Mineração.

Conforme Oliveira (2010, p. 18),

O Alvará de Pesquisa constitui bem incorpóreo de existência abstrata ou ideal, que constituem para a ordem jurídica, valor pecuniário, assim como os direitos autorais, os direitos hereditários, o fundo de comércio, a carta de crédito. Portanto são dotados de *expressão econômica própria*, se incorporam ao patrimônio do titular, podendo inclusive serem cedidos ou transferidos, através da anuência do poder concedente, nos termos que dispõe o artigo 176, § 3º da Constituição de 1988.

O regime de autorização de pesquisa impõe a pessoa interessada nessa atividade, o pagamento de encargos financeiros, como emolumentos e a Taxa Anual por Hectare, esta última, objeto de investigação do presente trabalho.

3 A TAXA ANUAL POR HECTARE (TAH)

A Taxa Anual por Hectare (TAH) é um preço público que deve ser pago pelo titular de autorização de pesquisa mineral, uma vez por ano, até a entrega do relatório final dos trabalhos de pesquisa ao Departamento Nacional de Mineração – DNPM, conforme disposto no art. 20, inc. II, do Código de Mineração.

A TAH foi instituída pela Lei nº 7.886, de 20 de novembro de 1989, a qual, além de outras alterações, incluiu o inciso II no artigo 20 do Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração). A redação atual do citado inciso foi dada pela Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, que assim dispõe, *in verbis*:

Art. 20 - A autorização de pesquisa importa nos seguintes pagamentos:

[...]

II - pelo titular de autorização de pesquisa, até a entrega do relatório final dos trabalhos ao D.N.P.M., de taxa anual, por hectare, admitida a fixação em valores progressivos em função da substância mineral objetivada, extensão e localização da área e de outras condições, respeitado o valor máximo de duas vezes a expressão monetária UFIR, instituída pelo art. 1º da Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991.

A TAH tem natureza jurídica de preço público, conforme estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), quando do julgamento da Ação direta de inconstitucionalidade (ADIN) nº 2586-4/2002-DF. Destaca-se dessa ADIN os seguintes trechos:

[...]

8. Não há qualquer óbice constitucional que impeça que (sic) a União de permitir ao particular a utilização de seus recursos minerais, inclusive do subsolo, mediante remuneração pelo uso. É pacífico o entendimento da Doutrina e dos Tribunais no sentido de que a receita é preço público [...]

9. De modo que resta evidente que a imposição instituída pela Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, por não decorrer do exercício do Poder de polícia, e tampouco da utilização de serviço público específico e divisível prestado ou posto à disposição pelo Estado ao contribuinte [...] não se cuida, não obstante a sua denominação legal, de taxa, espécie de tributo [...]

11. [...] O que se tem, no caso, é a exploração, pelo particular, de um bem da União (C.F., art. 20, IX; art. 176 e §§), mediante o pagamento de um preço estabelecido pela lei. Não se tem, no caso, portanto, um tributo, no seu exato conceito jurídico, mas um preço público que o particular paga à União pela exploração de um bem do domínio desta.

Coaduna-se com esse entendimento a própria Agência Nacional de Mineração, conforme se pode observar a partir do seguinte texto constante no PARECER/PROGE nº 564/2007-RMP (2007, p. 2):

A Taxa Anual por Hectare – TAH decorre do ato administrativo que outorga ao particular o direito de pesquisa mineral sobre um bem da União (C.F, art.20, IX; art.176 e §§), mediante o pagamento de um preço estabelecido pela lei. Portanto, não se tem na situação apontada um tributo, no exato conceito jurídico, mas um preço público que o particular paga à União pela pesquisa de um bem do domínio desta.

“O STF, ao qualificar a TAH como preço público, acabou por estabelecer, por via oblíqua, que se trata de receita decorrente do patrimônio do Estado, constituindo-se, pois, em uma receita patrimonial” (PARECER CGCOB/DIGEVAT Nº 008/2010 apud PARECER Nº 228/2016/CAM/PF-DNPM-SEDE/PGF/AGU, p. 3).

Apesar da maioria dos estudiosos do Direito Minerário concordarem com o STF sobre a natureza jurídica de preço público da TAH, existe uma minoria que defende a existência de uma natureza tributária, como Oliveira (2010, p. 55), a qual em sua tese de mestrado explana que:

Várias são as circunstâncias que levam a concluir que a Taxa Anual por Hectare é um tributo da espécie taxa, especialmente a ausência de utilização de bem público durante a pesquisa mineral, a ausência de atividade econômica pelo minerador e a existência de atividade fiscalizadora por parte do DNPM em razão do exercício regular do poder de polícia.

Como ponto central da discussão sobre a natureza jurídica da TAH, colocou-se a questão se ela pode ser classificada como um tipo de taxa (espécie de tributo).

Esse questionamento foi discutido nos Tribunais do Poder Judiciário, sendo conduzido até o STF, o qual em sede de controle concentrado de constitucionalidade concluiu pela natureza jurídica de preço público da TAH. Entendimento com o qual concordamos, pois pensamos que a TAH não decorre do exercício regular do Poder de Polícia e nem da prestação de um serviço público; o que se observa no regime de autorização de pesquisa é a utilização do recurso mineral - bem constituinte do patrimônio público - pelo autorizado, para fins de pesquisa mineral. Além disso, constata-se a ausência de compulsoriedade (elemento essencial dos tributos), no sentido de que é o próprio interessado que a partir de sua livre manifestação volitiva decide requerer autorização estatal para efetuar pesquisa mineral.

Na TAH se mantém entre a Administração e o particular uma relação materialmente pública, regida pelo Direito Administrativo, conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), *in verbis*:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.315.298 - RN (2012/0048379-3)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS

RECORRENTE : ODON OLIVEIRA DE SOUZA

ADVOGADO : RAFAEL DINIZ ANDRADE CAVALCANTE

RECORRIDO : DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL – DNPM

PROCURADOR : JOSÉ RODRIGUES DA SILVA NETO E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. TAXA ANUAL POR HECTARE. PREÇO PÚBLICO. RECEITA PATRIMONIAL. PRESCRIÇÃO.

1. A Taxa Anual por Hectare é considerada preço público, conforme decisão do STF na ADI 2596-4/DF.

2. A natureza jurídica de preço público não atrai à referida Taxa Anual por Hectare os institutos próprios do Direito Privado, visto que se mantém relação jurídica materialmente pública, haja vista as partes envolvidas na relação: Administração Pública (União) e administrado (particular)

[...]

7. A relação de direito material que dá origem à taxa anual por hectare é regida pelo Direito Administrativo, tornando inaplicável a prescrição de que trata o Código Civil, configurando os valores recolhidos a tal título em receita patrimonial.

8. O art. 47 da Lei n. 9.636/98 instituiu a prescrição quinquenal para a cobrança de receitas patrimoniais. A Lei n. 9.821/99, que passou a vigorar a partir do dia 24 de agosto de 1999, estabeleceu em cinco anos o prazo decadencial para a constituição do crédito, mediante lançamento, mantendo-se o prazo prescricional quinquenal para a sua exigência. Com o advento da Lei 10.852/2004, publicada em 30 de março de 2004, houve nova alteração do art. 47 da Lei 9.636/98, para estender o prazo decadencial de cinco para dez anos, mantido o lapso prescricional de cinco anos, a ser contado do lançamento.

No que concerne à cobrança e constituição dos créditos da TAH, observa-se o procedimento administrativo estabelecido no “Manual de procedimentos para cobrança da Taxa anual por hectare, para aplicação e cobrança da respectiva multa e para aplicação da sanção de nulidade *ex officio* do alvará de pesquisa”, aprovado por meio da Portaria do Diretor-Geral do DNPM nº 365 de 22/10/2010.

4 ELEMENTOS ESTRUTURANTES DA TAH

4.1 O FATO GERADOR

Sob a perspectiva do Direito civil brasileiro, pode-se dizer que a TAH consubstancia uma relação obrigacional pecuniária que tem como objeto uma prestação positiva de entregar dinheiro. Segundo Gonçalves (2013, p. 37), “obrigação é o vínculo jurídico que confere ao credor (sujeito ativo) o direito de exigir do devedor (sujeito passivo) o cumprimento de determinada prestação”. E de onde nasce essa obrigação? É de um fato jurídico de onde brota o vínculo obrigacional (GONÇALVES, 2013, p. 46). Esse fato jurídico em Direito Tributário é chamado de fato gerador (MACHADO, 2011b, p. 121).

Dentro da seara do Direito tributário, ao buscar-se o conceito de fato gerador de uma obrigação prestacional, o pesquisador se depara, infelizmente, com distintas formas de exteriorização literal de, basicamente, uma mesma acepção conceitual, que é: a ideia de denominar de hipótese de incidência, situação-base, pressuposto de fato do tributo, entre outras nomenclaturas, a descrição abstrata, contida em uma norma, da situação necessária e suficiente ao nascimento da obrigação de natureza pecuniária; enquanto as expressões fato gerador, fato imponível, fato jurídico tributário, situação de fato, para designar a ocorrência, no mundo físico, daquilo que está descrito na norma. É a concretização da descrição abstrata.

Carvalho (2017, p. 356) denomina de regra-matriz de incidência a norma jurídica tributária que expressa, de um lado, a hipótese tributária, antecedente ou descritor da norma e de outro lado, a consequência tributária, consequente ou prescritor da norma.

Para entender a incidência da TAH faz-se necessário o estudo dos elementos ou critérios que dão suporte para a cobrança dessa obrigação pecuniária. Esses elementos que devem ser reconhecidos são cinco: o material ou objetivo; o espacial; o temporal; o quantitativo (base de cálculo e alíquota) e o subjetivo (sujeito ativo e sujeito passivo).

Valendo-nos de conceitos e classificações aplicados ao estudo dos critérios estruturantes dos tributos, buscaremos identificar, analisar e classificar os elementos estruturantes da TAH.

4.2 ELEMENTO MATERIAL, OBJETIVO OU NÚCLEO DA HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA

O núcleo da hipótese de incidência é a descrição abstrata de um ato ou fato, de uma ação ou situação, de cuja concreção surge à relação jurídica obrigacional (HARADA, 2002, p. 418; AMARO, 2010, p. 289).

O elemento objetivo é a descrição dos dados substanciais que servem de suporte à hipótese de incidência. É o mais complexo e importante, do ponto de vista funcional e operativo do descritor da norma, pois ele revela sua essência, possibilitando sua caracterização e individualização, em função de todas as demais hipóteses (ATALIBA, 2002, p. 106).

O elemento material é um dos componentes lógicos do descritor da norma, nele existe referência a um comportamento de pessoas, físicas ou jurídicas, condicionado por circunstâncias espaço-temporais. A designação desse comportamento há de ser feita, invariavelmente, por um verbo pessoal de predicção incompleta, seguido de seu complemento (CARVALHO, 2017, p. 278-280).

O Código de Mineração em seu artigo 20, inciso II, dispõe que a autorização de pesquisa importa no pagamento pelo titular de autorização de pesquisa, até a entrega do relatório final dos trabalhos ao D.N.P.M., de taxa anual, por hectare. É a partir desse dispositivo que se pode extrair o núcleo da hipótese de incidência da TAH, qual seja, ser titular de autorização de pesquisa mineral.

É relevante reconhecer se o elemento material da hipótese de incidência corresponde a uma situação de fato ou a uma situação jurídica, pois isso influencia de forma decisiva na determinação do momento da ocorrência do fato gerador, e conseqüente irradiação dos seus efeitos. Como ensina Machado (2011b, p. 129), considera-se ocorrido o fato gerador e existentes seus efeitos, no caso de situação de fato, a partir do momento em que se constata a materialização das circunstâncias necessárias a que se produzam os efeitos delas decorrentes, e no caso de situação

jurídica, a partir do momento em que referida situação esteja definitivamente constituída, juridicamente aperfeiçoada, nos termos do Direito aplicável.

Observa-se que a expressão “ser titular” traz como possível significação a configuração do continente de um estado ou situação referente a uma pessoa, conseqüentemente, pode-se concluir que o critério material da descrição *in abstracto* da TAH é uma situação. Mas essa situação, a partir da perspectiva do Direito Minerário Brasileiro, é uma situação jurídica ou uma situação fática? Parece-nos que a resposta depende de qual plano - concreto ou abstrato - o Direito Minerário permite que essa situação seja averiguada. Vislumbramos que apenas no plano abstrato, pois a titularidade de autorização de pesquisa somente se efetiva com a publicação no Diário Oficial da União (DOU) do extrato do alvará que contém a autorização. Por isso, pensamos ser correto dizer que o aspecto material da TAH configura uma situação jurídica e não uma situação de fato. “No caso do alvará de pesquisa, a publicação no Diário Oficial da União confere plena eficácia ao ato de outorga do direito minerário” (Parecer nº 89/2013/PSSN/PF-DNPM-RN/PGF/AGU, p. 8).

Passemos agora ao entendimento da complementariedade da expressão “ser titular”. Ser titular de quê? De autorização de pesquisa mineral. Para os administrativistas Alexandrino e Paulo (2015, p. 538), “[...] a autorização é um ato administrativo por meio do qual a administração pública possibilita ao particular a realização de alguma atividade de predominante interesse deste, ou a utilização de um bem público”.

De modo singular, para Di Pietro (2009, p. 227),

A autorização administrativa, em sentido amplo, é o ato administrativo unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração faculta ao particular o uso de bem público (autorização de uso), ou a prestação de serviço público (autorização de serviço público), ou o desempenho de atividade material, ou a prática de ato que, sem esse consentimento, seriam legalmente proibidos (autorização como ato de polícia).

A autorização de pesquisa mineral representa uma forma de aquisição originária de título minerário. A aquisição originária é aquela que é realizada mediante requerimento formulado diretamente à ANM, diferentemente do que se chama de aquisição secundária, que decorre da transferência de títulos a terceiros (FEIGELSON, 2012, p. 135).

Freire (2010, p. 78), é contra a utilização do termo autorização, sugerindo o emprego da expressão “consentimento para pesquisa mineral”, pois, segundo ele, este ato nada tem de discricionário e precário, é ato administrativo vinculado, e a utilização do termo autorização gera confusão com o conceito clássico do Direito Administrativo. Parece-nos que sobre a não ocorrência da precariedade Freire (2010, p. 78) tem razão, tendo em vista que o § 3º do art. 176 da CF/1988 dispõe que a autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado. Posicionamento concordante tem Ataíde (2017, p. 172). Reforça ainda essa posição o art. 22, inc. III do CM/1967, o qual estabelece que o prazo de validade da autorização não será inferior a um ano, nem superior a três anos, a critério do DNPM, consideradas as características especiais da situação da área e da pesquisa mineral objetivada, admitida a sua prorrogação.

Já quanto à discricionariedade, pensamos ser necessária sua existência, tendo em vista que é apenas através de um juízo de oportunidade e conveniência, de ponderação, de razoabilidade e proporcionalidade, de realidade material, é que o Poder público poderá analisar, julgar e indeferir, por exemplo, um requerimento de autorização de pesquisa que se mostre claramente predatório ao meio ambiente, ou contrário ao interesse nacional ou que pleiteie pesquisar determinado minério em local onde sua ocorrência é geologicamente impossível, visando apenas onerar a área e fazer especulação com o título.

Conforme o *caput* do art. 14 do Código Minerário, entende-se por pesquisa mineral a execução dos trabalhos necessários à definição da jazida, sua avaliação e a determinação da exequibilidade do seu aproveitamento econômico. A pesquisa mineral compreende, entre outros, os seguintes trabalhos de campo e de laboratório: levantamentos geológicos pormenorizados da área a pesquisar, em escala conveniente, estudos dos afloramentos e suas correlações, levantamentos geofísicos e geoquímicos; aberturas de escavações visitáveis e execução de sondagens no corpo mineral; amostragens sistemáticas; análises físicas e químicas das amostras e dos testemunhos de sondagens; e ensaios de beneficiamento dos minérios ou das substâncias minerais úteis, para obtenção de concentrados de acordo com as especificações do mercado ou aproveitamento industrial (§1º, do art. 14, do CM/1967).

Conclui-se que o núcleo da hipótese de incidência da TAH consubstancia uma situação jurídica, qual seja, ser titular de autorização de pesquisa mineral. Essa

situação apenas torna-se completa e eficaz quando ocorre a publicação do alvará autorizativo no DOU e, a partir desse momento, uma pessoa se torna definitivamente titular de autorização de pesquisa e, conseqüentemente, já devedora de uma TAH referente ao primeiro ano de validade do seu título autorizativo, ou seja, ocorrendo a publicação, a situação jurídica ensejadora do pagamento da TAH se torna perfeita e apta a produzir todos os seus efeitos. Buscando recursos, mais uma vez, na doutrina tributária, Carvalho (2017, p. 273), ensina que com a subsunção do fato à norma, simultaneamente se constroem fato e relação jurídica, ocorre incidência e aplicação do ordenamento posto.

Tendo em vista o exposto, a materialização da hipótese de incidência da TAH não representa um ato ou negócio jurídico condicional, ela não está subordinada a ocorrência de um evento futuro e incerto, ao contrário, ela está sujeita a um evento certo e contemporâneo, a publicação oficial.

Falando-se em tempo, adentremos no estudo de outro elemento estrutural da TAH, o temporal.

4.3 ELEMENTO TEMPORAL

Conforme Ataliba (2002, p. 94), o aspecto temporal da hipótese de incidência “é a propriedade que esta tem de designar (explícita ou implicitamente) o momento em que se deve reputar consumado um fato imponible”. A mais importante função desse aspecto é indicar o momento em que se reputa ocorrido o fato gerador.

O critério temporal pode ser conceituado como o conjunto de indicações, contidas no suposto da regra, que nos fornecem elementos para saber em que momento preciso acontece o fato descrito na norma, gerando o vínculo jurídico entre devedor e credor, em função do pagamento de determinada prestação pecuniária (CARVALHO, 2017, p. 284).

No campo tributário, é a norma da hipótese de incidência que traz a referência das circunstâncias de tempo para observação do fato gerador. Geralmente, segundo Ataliba (2002, p. 94), essa referência é implícita.

Segundo Dória (apud ATALIBA, 2002, p. 99), o legislador pode eleger, dentro de um conjunto amplo de opções válidas, qual o momento em que um determinado fato gerador se exterioriza, desprezando outras opções de fato que integram a

mesma realidade econômica. Logo, a determinação do momento em que se reputa consumado um fato gerador é feita de forma discricionária pelo legislador. Se a norma for omissa quanto ao estabelecimento desse momento, estará implicitamente dispondo que o momento a ser considerado é aquele em que o fato material descrito ocorre (ATALIBA, 2002, p. 95).

Com suporte nos ensinamentos de Ataliba (2002, p. 94-99) e, defendendo-se que o critério material da hipótese de incidência da TAH é “ser titular de autorização de pesquisa”, sendo, portanto, uma hipótese que consiste em uma situação jurídica, conseqüentemente ela, por sua própria natureza, não teria nenhuma situação temporal definida. Embora existam os momentos inicial e final do estado, a essência da hipótese de incidência da TAH é uma situação permanente, persistente. Com isso, resta para o legislador a missão de ter que definir de forma discricionária, qual o exato momento em que se pode considerar nascida essa exação.

No caso da TAH, determinou-se que essa exação obedeceria a um ciclo anual de renovação, elegendo-se a data da publicação do alvará autorizativo no DOU, como o dia de nascimento da obrigação de pagar a primeira prestação, sendo essa obrigação renovada anualmente sempre na data de aniversário da publicação do alvará e durante todo o prazo de vigência da autorização.

Diante dessa análise, julgamos interessante destacar uma das conclusões do Parecer nº 78/2014/CONJUR-MME/CGU/AGU, exarado pela Consultoria Jurídica da Advocacia-Geral da União junto ao Ministério de Minas e Energia.

De forma sintética, no ponto 15 do parecer supra, a CONJUR-MME/CGU/AGU concluiu, a partir da exegese do art. 20, inc. II, do CM/67 e dos arts. 23 e 25, inc. II, do antigo Regulamento do Código de Mineração (Decreto nº 62.934 de 02/07/1968), que o fato gerador da TAH é a publicação do Alvará de Pesquisa, nos seguintes termos:

15. [...] resta clara a conclusão de que o fato gerador da TAH é a publicação do Alvará de Pesquisa e que, a cada aniversário desta publicação, é devido o pagamento de mais uma taxa. Não há que se confundir, por oportuno, a data do fato gerador (publicação do alvará e seus sucessivos aniversários) com a data de vencimento da parcela devida (que vai ocorrer na data fixada por regulamentação do Excelentíssimo Ministro de Estado de Minas e Energia, nos termos do art. 20, § 1º, do CM) (Parecer nº 78/2014/CONJUR-MME/CGU/AGU, p. 3).

Dentro da órbita da TAH ocorre uma coincidência de datas, em um mesmo momento cronológico – dia da publicação do alvará no DOU – ocorrem dois

fenômenos, o primeiro: a autorização para pesquisa mineral passa a irradiar eficácia e, o segundo: ocorre o nascimento da relação jurídica-obrigacional consistente em pagar a TAH, referente ao primeiro ano de vigência da autorização.

Neste momento é importante esclarecer que o nascimento da taxa TAH e a sua data de vencimento, correspondem a eventos distintos. Dependendo do período do ano em que ocorreu a publicação do alvará autorizativo, identifica-se o prazo para pagamento da prestação devida, conforme definido pela Portaria MME nº 503/1999, nos seguintes termos:

Art. 4º. Para a efetivação do pagamento da taxa anual por hectare, ficam estabelecidos os seguintes prazos, incidentes em cada período anual de vigência da autorização de pesquisa, inclusive o de prorrogação:

I - até o último dia útil do mês de janeiro para as autorizações de pesquisa e respectivas prorrogações de prazo, publicadas no Diário Oficial no período de 1º de julho a 31 de dezembro imediatamente anterior, e

II - até o último dia útil do mês de julho, para as autorizações de pesquisa e respectivas prorrogações de prazo, publicadas no Diário Oficial no período de 1º de janeiro a 30 de junho imediatamente anterior.

Da leitura do dispositivo acima, depreende-se que se o titular possui alvará que foi publicado no DOU dentro do período de primeiro de julho a 31 de dezembro de um determinado ano, ele terá até o último dia útil do mês de janeiro do ano imediatamente seguinte para efetivar o pagamento da TAH. Caso o alvará tenha sido publicado dentro do período de 1º de janeiro a 30 de junho, ele terá até o último dia útil do mês de julho para adimplir o pagamento.

Comumente a doutrina faz uso do aspecto temporal para classificar a hipótese de incidência em simples ou complexa. Segundo Ataliba (2002, p. 96), a hipótese de incidência simples seria aquela que se conforma pela conceituação de um fato único e simples, enquanto que, a complexa seria a que se configura pela conjunção de diversos fatos, consubstanciando um estado de fato ou situação de fato. Outra classificação tradicional que se faz é categorizar os fatos geradores segundo a sua dinâmica no tempo.

Amaro (2010, p. 293), utilizando o critério do momento de ocorrência do fato gerador ao longo do tempo, identifica três tipos de fatos geradores: o instantâneo, quando sua realização se dá num momento do tempo, caracterizando-se por um ato ou negócio jurídico singular; o fato gerador periódico, quando sua realização ocorre ao longo de um espaço de tempo, verificam-se fatos isolados que somados aperfeiçoam o fato gerador; e, por fim, o fato gerador continuado, quando é

representado por situação que se mantém no tempo e que é mensurada em cortes temporais.

A classificação dos fatos geradores em função do momento de sua ocorrência é fortemente criticada por Carvalho (2017, p. 290-291), ele explana que essa classificação baseada em lições de doutrinadores estrangeiros e, de forma apressada, utilizada no estudo de nossos institutos tributários, é vazia de conteúdo e se implica nos próprios termos. E diz mais, falasse em fatos que não sejam instantâneos é inadequado e incongruente, pois todo evento acontece em certas condições de espaço e de tempo. Mas Amaro (2010, p. 295) e Machado (2011b, p. 130), sustentam que essa classificação é importante para a aplicação da lei no tempo, para a definição de qual lei será aplicada ao caso concreto.

Conforme a classificação da hipótese de incidência em simples ou complexa, pensamos que a hipótese da TAH é do tipo simples, tendo em vista tratar-se de uma hipótese que se conforma pela conceituação de um fato único e simples, qual seja, ser titular de autorização de pesquisa.

Segundo a classificação do fato gerador em função do momento de sua ocorrência ao longo do tempo, podemos enquadrar o fato gerador da TAH como um fato continuado, pois ele é aferido e qualificado num determinado momento do tempo (no dia da publicação do alvará de pesquisa no DOU) e incide por períodos de tempo - uma vez por ano durante a validade do título autorizativo.

4.4 ELEMENTO ESPACIAL

O aspecto espacial é a indicação de circunstâncias de lugar, contidas explícita ou implicitamente na hipótese de incidência, relevantes para a configuração do fato gerador (ATALIBA, 2002, p. 104). A hipótese de incidência só qualifica um fato, como capaz de fazer nascer uma obrigação, quando esse fato ocorrer dentro do território de validade da lei, em consequência do princípio da territorialidade da lei (ATALIBA, 2002, p. 104). Por exemplo, a lei municipal apenas irradia seus efeitos até os limites territoriais do município, do mesmo modo a lei estadual, enquanto que a lei federal, a mais ampla em termos de extensão de validade territorial, espraia seus efeitos por todo o território nacional. Segundo Ataliba (2002, p. 105), no Direito brasileiro são frequentes os problemas concernentes ao aspecto espacial, mas no

âmbito tributário a Constituição Federal fornece um critério geral para resolução desses problemas, ao dispor que lei federal é aplicável em todo o território federal; as estaduais, no âmbito de cada estado; as municipais no respectivo município.

Sobre a circunstância de o descritor normativo trazer expresso ou nada mencionar sobre o critério espacial da hipótese de incidência, isso é uma opção do legislador (CARVALHO, 2017, p. 281), ou seja, esta opção está contida na órbita discricionária dele.

No caso específico do Direito Minerário, por evidente, as normas jurídicas brasileiras se aplicam certamente aos recursos geológicos presentes no território nacional, bem como em alguns casos aos recursos extraídos no estrangeiro, quando da sua entrada no país, como, por exemplo, as águas minerais e os diamantes (FEIGELSON, 2012, p. 42).

Voltando à doutrina tributária com a finalidade de compreender os elementos estruturantes da TAH, Carvalho (2017, p. 282) apresenta uma classificação das hipóteses de incidência dos tributos, conforme o grau de elaboração do critério espacial, em três grupos:

1. Hipótese cujo critério espacial faz menção a determinado local para a ocorrência do fato típico;
2. Hipótese em que o critério espacial alude a áreas específicas, de modo que o acontecimento apenas ocorre se dentro delas estiver geograficamente contido;
3. Hipótese de critério espacial bem genérico, onde todo e qualquer fato, que suceda sob o manto da vigência territorial da lei instituidora, estará apto a desencadear seus efeitos peculiares.

Parece-nos que a hipótese de incidência da TAH se enquadra no terceiro grupo, pois sua lei instituidora não faz menção a determinado local e nem restringe a abrangência de seus efeitos a determinadas áreas do território pátrio, logo, como o Código de Mineração de 1967 é um Decreto-Lei federal, com âmbito nacional, não importa se a pesquisa mineral será executada na região Nordeste ou Centro-Oeste do país, na Paraíba ou no Amazonas, conforme o Código de Mineração, todos os titulares de autorizações de pesquisa devem pagar a TAH.

E também, parece-nos que não há o que se discutir sobre diferenciação de valores da TAH segundo o local onde será realizada a pesquisa, pois atualmente, os parâmetros utilizados para determinação desses valores são iguais para todas as autorizações de pesquisa outorgadas pela ANM. Esses parâmetros representam o

conteúdo da base de cálculo e da alíquota que, por sua vez, compõem o chamado elemento quantitativo da hipótese de incidência.

4.5 ELEMENTO QUANTITATIVO

4.5.1 Base de cálculo

A base de cálculo é uma ordem de grandeza do aspecto quantitativo do fato gerador (HARADA, 2002, p. 420). Ela se destina a medir, a dimensionar a intensidade do núcleo fático da hipótese de incidência. Por sua vez, Ataliba (2002, p. 109-110) ensina que a base imponible é um atributo do aspecto material da hipótese de incidência, mensurável de algum modo, seja pelo peso, ou volume, ou comprimento, largura, altura ou qualquer outro atributo mensurável intrínseco à materialidade da hipótese de incidência. Já para Carvalho (2017, p. 341),

[...] a base de cálculo é a grandeza instituída na consequência da regramatrix tributária, e que se destina, primordialmente, a dimensionar a intensidade do comportamento inserto no núcleo do fato jurídico, para que, combinando-se à alíquota, seja determinado o valor da prestação pecuniária.

De modo sucinto, Machado (2011b, p. 135) diz que “a base de cálculo é a expressão econômica do fato gerador do tributo e que ela deve estar contida na norma que descreve a hipótese de incidência”, enquanto que Amaro (2010, p. 290) chama de base de cálculo a medida legal da grandeza do fato gerador.

A base de cálculo normativa da TAH já está contida na regra que descreve a hipótese de incidência desse preço público, pois o legislador ao dispor que o titular de autorização de pesquisa deverá pagar taxa anual por hectare (inc. II, do art. 20 do CM/1967) determina que o padrão de medida, a ser utilizado na mensuração da dimensão econômica do suporte fático da TAH, será o hectare.

É relevante ressaltar que uma situação jurídica pode ter vários atributos mensuráveis. A base de cálculo definida pelo legislador pode considerar apenas um, ou alguns, não obrigatoriamente todos (ATALIBA, 2002, p. 111). Sobre a quantidade de atributos mensuráveis da base imponible, Ataliba (2002, p. 109) ensina que podem ser um, dois, três, vários e que eles podem ser medidos segundo diferentes

critérios, e é a lei que vai designar a um só ou a todos esses atributos a função jurídica de base imponible. No que concerne a TAH, o legislador escolheu apenas um atributo para dimensionar a base imponible da TAH, o hectare.

Carvalho (2017, p. 341-345) apresenta três funções que são desempenhadas pela base de cálculo: medir as proporções reais do fato - função mensuradora; compor a específica determinação da dívida – função objetiva; e confirmar, infirmar ou afirmar o verdadeiro critério material da descrição contida no antecedente da norma – função comparativa. Para a realização da função mensuradora, o legislador escolhe, dentre os vários atributos valorativos que o fato apresenta, aquele que será o padrão de medida mensurador sobre o êxito descrito, e sobre o qual atuará a alíquota.

No que concerne a dimensionar as proporções reais do fato de realizar pesquisa mineral em campo, o legislador escolheu o hectare, como grandeza mensurável que mais adequadamente expõe a proporção da realidade fática. Uma grandeza de natureza espacial, uma unidade de medida utilizada para dimensionar áreas da superfície terrestre.

Na função objetiva, determina-se que fator deve ser justaposto à perspectiva dimensível escolhida anteriormente, para que se possa definir o *quantum* do débito. Apresentará um caráter de mero fator integrante de uma operação matemática de multiplicação, um número que junto com a alíquota determinará com precisão o valor pecuniário da obrigação (CARVALHO, 2017, p. 342-343). Já se visualiza a função objetiva ou *projectiva* da base de cálculo da TAH no momento da protocolização do requerimento de pesquisa junto à ANM, pois nesse requerimento, o interessado, obrigatoriamente, explicita quantos hectares do espaço terrestre pretende ocupar para a realização da pesquisa mineral, sob pena do requerimento ser indeferido de plano, conforme estatuem o inc. IV do *caput* do art. 16 e o *caput* do art.17, ambos do CM/1967.

Dentro de sua funcionalidade comparativa, segundo Carvalho (2017, p. 344), a grandeza constituinte da base de cálculo deverá mensurar adequadamente a materialidade do evento *in abstracto* descrito. Se houver perfeita sintonia entre a grandeza escolhida e o núcleo do fato dimensionado, a base de cálculo estará confirmando o critério material da hipótese de incidência. Se, ao contrário, não ocorrer essa sintonia, a base de cálculo está infirmando o núcleo da hipótese de

incidência; e, por último, não sendo clara a disposição legal, prevalecerá como critério material da hipótese, a ação-tipo que está sendo avaliada.

Sousa (apud ATALIBA, 2002, p. 112), diz que “a escolha, pelo legislador, de uma base de cálculo inadequada pode desvirtuar não só a natureza específica do tributo, mas também a sua natureza genérica”, transformando-o de imposto em taxa, ou vice-versa.

Essa perspectiva comparativa leva-nos a pensar se a escolha da grandeza dimensional da base de cálculo da TAH, qual seja, hectare, reflete de forma adequada a completude do fato que se pretende valorar pecuniariamente. Em um primeiro momento, vislumbra-se que sim, tendo em vista que é necessariamente preciso ocupar a superfície do solo para se realizar a pesquisa mineral, sustentando-se dessa forma o critério extensão da área, presente no texto do dispositivo legal, para consubstanciar a adequabilidade da grandeza ao fato gerador.

Carvalho (2017, p. 345) defende ser de grande utilidade a distinção entre bases de cálculo normativas e fáticas. A base de cálculo normativa vem descrita na literalidade do texto legal, está no plano *in abstracto*. Enquanto que a base de cálculo fática é o resultado quantitativo que se chega para um contribuinte concreto, ela está no plano da aplicação da lei, é uma magnitude concreta (ATALIBA, 2002, p. 113; CARVALHO, 2017, p. 345).

4.5.2 Alíquota

“Alíquota é o termo que se consubstancia na fixação de um critério indicativo de uma parte, fração (sob a forma percentual ou outra) da base imponible” (ATALIBA, 2002, p. 113). Para Machado (2011b, p. 136), a alíquota é o vínculo existente entre a expressão mensurável do fator gerador e o valor do tributo correspondente. A alíquota é um fator abstrato, estável, genérico, exterior ao núcleo do fato gerador, estabelecido normativamente, o qual combinado com um dado numérico individual e específico, a base de cálculo, permite a determinação do débito de cada obrigação (ATALIBA, 2002, p. 116).

Sobre a etimologia da palavra alíquota, Carvalho (2017, p. 350) ensina que “é um vocábulo latino da primeira declinação, que quer dizer parte, a parcela que se contém no todo em um número exato de vezes”. Se a perspectiva mensurável do aspecto material da hipótese de incidência for expressa em dinheiro, a alíquota

poderá ser um percentual, mas, se caso a base imponible for expressa em, por exemplo, peso, volume, tamanho, a alíquota deverá ser expressa diretamente em dinheiro e multiplicada pela base imponible (ATALIBA, 2002, p. 114; AMARO, 2010, p. 292). Constatase que a expressão da alíquota da TAH se coaduna com esse postulado, pois a base de cálculo não foi expressa em dinheiro, mas sim em tamanho de área (hectare) e, conseqüentemente, a alíquota foi fixada em valor monetário, precisamente em R\$ 3,29 (três reais e vinte e nove centavos) por hectare, durante a vigência do prazo original do alvará e de R\$ 5,00 (cinco reais) na vigência do prazo de prorrogação (Portaria DNPM nº 317, de 25 de abril de 2018).

Barreto (apud ATALIBA, 2002, p. 115), explana que no plano normativo a alíquota representa o indicador da proporção a ser tomada da base de cálculo, já no plano da aplicação da lei, a alíquota é o fator que deve ser multiplicado pela base calculada para a determinação do objeto da prestação pecuniária, ou seja, o valor devido.

Segundo Machado (2011b, p. 136), existem pelo menos duas formas de expressão da alíquota dos tributos, a alíquota específica e a alíquota *ad valorem* – sobre o valor – representada como porcentagem. Uma segunda diferenciação trazida pelo autor, é que são chamadas de alíquotas fixas as que não se alteram, permanecendo as mesmas diante de mudanças no valor da base de cálculo, enquanto que, chama-se de variáveis as que se modificam em razão da base de cálculo.

As alíquotas são variáveis do tipo progressivas “quando aumentam na medida em que aumenta a base de cálculo, e são regressivas quando diminuem na medida em que aumenta a base de cálculo” (MACHADO, 2011b, p. 137).

Defende-se que a alíquota da TAH é específica e fixa. É específica, pois não leva em consideração o valor ou a importância da expressão econômica da hipótese de incidência, mas apenas sua quantidade. E fixa, porque o valor real a ser cobrado por hectare é único, é o mesmo, independentemente da variação da importância do aspecto mensurável do fato gerador.

Verificamos que existe mais de um valor monetário atribuído à alíquota da TAH, ou seja, pode-se dizer que a alíquota em questão varia, mas não no sentido tributário clássico que atrela a existência de variabilidade a uma alteração na base de cálculo, pois se pode observar que ocorre na TAH uma variação da alíquota

conforme o momento em que o minerador apresenta o Relatório Final de Pesquisa, se dentro do prazo original do alvará ou se dentro do prazo de prorrogação.

Observa-se que o inc. II, do art. 20 do CM/1967 não restringe a fixação do tipo de alíquota da TAH a apenas uma categoria, o legislador infralegal pode estabelecer que a alíquota da TAH seja do tipo fixa ou variável. O Código de Mineração também não fixa o valor da alíquota, constatamos que ele primeiramente apresenta, parece-nos que de modo exemplificativo, alguns critérios que o legislador pode utilizar para fundamentar uma possível progressividade da alíquota e, em segundo, estabelece um valor máximo para essa alíquota, uma cifra que não poderá ser ultrapassada, qual seja, a importância de duas vezes a expressão monetária UFIR (extinta medida de valor e parâmetro de atualização monetária de tributos que foi utilizada até outubro de 2000 pelo governo federal).

Com o estabelecimento de um teto, um valor máximo que não pode ser ultrapassado na fixação da alíquota, evita-se que a TAH ganhe efeito de confisco. “O conceito de confisco tem sido apresentado como a absorção da propriedade particular pelo Estado, sem justa indenização” (SABBAG, 2012, p. 235).

No Direito Tributário brasileiro, a alíquota é matéria submetida ao regime de reserva legal (CARVALHO, 2017, p. 349). Já no Direito Minerário pátrio, não é obrigatória a observância desse princípio na determinação da alíquota da TAH, como asseverado pelo STF ao determinar que a TAH é um preço público e como tal, não se faz necessário na determinação de suas especificidades, observar os princípios aplicados às espécies tributárias, destaca-se os seguintes trechos da ADIN nº 2586-4/2002-DF:

[...] a origem contratual da obrigação ou, em outras palavras, a ausência de compulsoriedade da Taxa Anual por Hectare, demonstra que ela não se trata de uma exação tributária, daí não está sujeita ao princípio da estrita legalidade, podendo o Poder Executivo, conforme determinação de lei, fixar o quantum dessa exação;

[...]

11. Em consequência, por ter a referida receita natureza jurídica de preço público, cujo regime de cobrança é de direito privado, onde impera a autonomia da vontade, não parece violado o princípio da legalidade estrita, que determina que somente lei pode estabelecer contribuintes, base de cálculo, fatos geradores e alíquotas, sendo legítimo, ao Poder Executivo, por meio do Ministro de Estado de Minas e Energia, via portaria, fixar os valores do preço, respeitado o máximo de duas vezes a expressão monetária da UFIR por hectare, prazos de recolhimento e demais critérios e condições de pagamento [...]

O parágrafo primeiro do art. 20 do CM/1967, dispõe que o Ministro de Estado de Minas e Energia deverá estabelecer, através de portaria, os valores, os prazos de recolhimento e demais critérios e condições de pagamento da TAH. Neste contexto, em 1999, através da Portaria nº 503, de 28 de dezembro de 1999, o Ministro de Estado de Minas e Energia, definiu os valores das alíquotas a serem utilizadas no cálculo do valor da TAH devida, nos seguintes termos:

Art. 1º. O valor da taxa anual por hectare estabelecida no art. 20, inciso II, Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração), com a redação dada pela Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, fica estipulado em uma UFIR, vigente à data do pagamento.

Art. 2º. Na vigência do prazo de prorrogação da autorização de pesquisa, de que trata o art. 22, inciso III, do Código de Mineração, o valor da taxa anual por hectare será de uma e meia UFIR, vigente à data do pagamento.

A Unidade de Referência Fiscal - UFIR - foi extinta em 27 de outubro de 2000 em decorrência do § 3º, do art. 29, da Medida Provisória 2095-76. O parágrafo único do art.6º da Lei nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001, determinou que a reconversão, para Real, dos valores expressos em UFIR fosse efetuada com base no valor dessa Unidade fixado para o exercício de 2000. Com isso, o Diretor-Geral do DNPM através da publicação da Circular nº 09, de 17/11/2000, informou aos interessados a conversão para o Real dos valores referentes aos emolumentos, taxas e multas que passaram a vigorar a partir da publicação da citada circular (MACEDO, 2013).

Da leitura dos artigos 1º e 2º da Portaria MME nº 503/1999, vê-se primeiro que, dentro de uma perspectiva hermenêutica, o legislador pode gerar confusão ao expressar no texto que o “valor da taxa anual por hectare” será de uma UFIR, pois a UFIR representava apenas uma medida de valor e parâmetro de atualização monetária de tributos que foi utilizada, no âmbito federal, até outubro de 2000. Para se determinar o *quantum* devido se devia multiplicar a quantidade de medidas da unidade monetária contidas em um UFIR pela quantidade de hectares presentes no título autorizativo.

Observa-se também que a normatização infralegal foi elaborada de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo Código de Mineração, visto que se utilizou o instrumento legislativo indicado, a portaria; o instrumento foi expedido pela autoridade competente, o Ministro de Estado de Minas e Energia, e não foi ultrapassado o limite máximo de duas vezes a expressão monetária UFIR, pois

durante a vigência do prazo inicial do alvará de autorização, aplicava-se a alíquota de uma UFIR e na vigência do prazo de prorrogação aplicava-se uma e meia UFIR.

Em 2016, através da Portaria DNPM nº 155, de 12 de maio de 2016, promoveu-se uma Consolidação Normativa do Departamento Nacional de Produção Mineral, com a reunião, sistematização e ordenação dos atos normativos do DNPM que dispõem sobre os regimes de aproveitamento dos recursos minerais. No anexo II dessa supracitada consolidação, foi estabelecido o valor de R\$ 3,29 (três reais e vinte e nove centavos) a ser cobrado por hectare da área outorgada, durante a vigência do prazo original do alvará e de R\$ 5,00 (cinco reais) na vigência do prazo de prorrogação, conforme a última portaria atualizadora - Portaria DNPM nº 317, de 25 de abril de 2018.

Essa alíquota única da TAH nós emerge a lembrança da técnica da proporcionalidade. Conforme Sabbag (2012, p. 181), essa técnica, expressa “pela aplicação de uma alíquota única sobre uma base tributável variável, é um instrumento de justiça fiscal “neutro”, por meio do qual se busca realizar o princípio da capacidade contributiva”. Mas, atualmente, essa técnica não consubstancia justiça fiscal (ATALIBA apud SABBAG, 2012, p. 182).

Vislumbra-se a aplicação da técnica da proporcionalidade na fixação da alíquota da TAH, pois foi estabelecida uma alíquota única a ser aplicada sobre uma base de cálculo numericamente variável, independentemente do tamanho do patrimônio do titular do alvará de pesquisa. Ou seja, o *quantum* da prestação pecuniária devida a título de TAH será proporcional à grandeza da expressão econômica do fato gerador. Neste sentido, Carvalho (2017, p. 351) destaca que,

[...] a importância da alíquota não se restringe apenas a ideia dela ser indispensável para a determinação do *quantum debeatur*, através dela o legislador busca realizar e assegurar o princípio da igualdade tributária e o político, ao manipulá-la, implementa suas intenções extrafiscais.

4.6 ELEMENTO SUBJETIVO

Uma relação jurídica é um vínculo entre pessoas. Atualmente, predomina a tese da necessidade da existência de, pelo menos, dois sujeitos para que se possa formar a relação jurídica (CARVALHO, 2017, p. 306). Esses sujeitos são denominados de ativo e passivo, segundo a posição que ocupem dentro da relação.

4.6.1 Sujeito ativo

Pode-se dizer que sujeito ativo é o credor de uma obrigação, é a pessoa investida no poder de exigir o cumprimento da obrigação. Conforme Machado (2011b, p. 139), “o sujeito ativo da obrigação é o titular da competência para exigir o adimplemento da obrigação”.

No âmbito do Direito Tributário, segundo Ataliba (2002, p. 83-84), só a lei, que deve ser expedida pela pessoa de direito público interno, constitucionalmente designada, pode determinar o sujeito ativo de uma obrigação de natureza tributária. Em regra, o sujeito ativo, é a pessoa constitucional titular da competência tributária. A lei também pode não expressar quem é o sujeito ativo, nesse caso, estará indicando implicitamente, que o sujeito ativo é a pessoa política possuidora da competência para legislar sobre a matéria.

Ainda dentro desse âmbito, chama-se de parafiscalidade ao fenômeno de a lei atribuir a capacidade tributária ativa a pessoa diversa do Estado, a qual pode aplicar os recursos arrecadados em benefício das suas próprias finalidades (ATALIBA, 2002, p. 85; AMARO, 2010, p. 320; CARVALHO, 2017, p. 250).

No Direito Minerário, o sujeito ativo da TAH é a União, a qual delegou à ANM a capacidade ativa para exigir o adimplemento dessa exação, conforme preceitua a Lei nº 13.575, de 26/12/2017, nos seguintes termos:

Art. 2º A ANM, no exercício de suas competências, observará e implementará as orientações e diretrizes fixadas no Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração), em legislação correlata e nas políticas estabelecidas pelo Ministério de Minas e Energia, e terá como finalidade promover a gestão dos recursos minerais da União, bem como a regulação e a fiscalização das atividades para o aproveitamento dos recursos minerais no País, competindo-lhe:

[...]

XII - regular, fiscalizar, arrecadar, constituir e cobrar os créditos decorrentes:

a) da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989;

b) da taxa anual, por hectare, a que se refere o inciso II do caput do art. 20 do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração);

e

c) das multas aplicadas pela ANM;

[...]

XXVIII - normatizar, fiscalizar e arrecadar os encargos financeiros do titular do direito minerário e os demais valores devidos ao poder público nos termos desta Lei, bem como constituir e cobrar os créditos deles decorrentes e efetuar as restituições devidas;

E no § 2º, do art. 3º do CM/1967, temos que compete ao Departamento Nacional de Produção Mineral – atual ANM, a execução do próprio Código de Mineração e dos diplomas legais complementares.

Caso a TAH fosse um tributo, poder-se-ia constatar a ocorrência da parafiscalidade na arrecadação dela, por dois motivos. Primeiro porque a capacidade ativa para a exigibilidade do crédito da TAH foi delegada à ANM – ou seja, entidade diversa da pessoa política (União) que possui a competência para instituir esse preço – conforme se constata a partir da leitura do inc. XII, alínea b e do inc. XXVIII, ambos do *caput* do art. 2º da Lei nº 13.575, de 26/12/2017; e do § 2º, do art. 3º, do Código de Mineração/1967. E, em segundo, porque o valor resultante da arrecadação da TAH será destinado à ANM, constituindo receita da agência reguladora, conforme se depreende da análise em conjunto do § 2º, do art. 20, do Decreto-Lei nº 227/1967, *in verbis*:

Art. 20 - A autorização de pesquisa importa nos seguintes pagamentos:
[...]

II - pelo titular de autorização de pesquisa, até a entrega do relatório final dos trabalhos ao D.N.P.M., de taxa anual, por hectare, admitida a fixação em valores progressivos em função da substância mineral objetivada, extensão e localização da área e de outras condições, respeitado o valor máximo de duas vezes a expressão monetária UFIR, instituída pelo art. 1º da Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991.

[...]

§ 2º - Os emolumentos e a taxa referidos, respectivamente nos incisos I e II do *caput* deste artigo, serão recolhidos ao Banco do Brasil S.A. e destinados ao D.N.P.M., nos termos do inciso III do *caput* do art. 5º da Lei nº 8.876, de 2 de maio de 1994.

E do inc. III do *caput* do art. 19, da lei nº 13.575/2017, que dispõe:

Art. 19. Constituem receitas da ANM:

[...]

III - o produto do pagamento da taxa anual por hectare a que se refere o inciso II do *caput* do art. 20 do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração), dos emolumentos devidos como condição necessária para o conhecimento e o processamento de requerimentos e pedidos formulados à ANM, e o das multas de sua competência,.

No âmbito civil, Gonçalves (2013, p. 139) apoiando-se em diversos estudiosos, define que:

Solidariedade ativa é a relação jurídica entre credores de uma só obrigação e o devedor comum, em virtude da qual cada um tem o direito de exigir

deste o cumprimento da prestação por inteiro. Pagando o débito a qualquer um dos cocredores, o devedor se exonera da obrigação.

Não se constata a ocorrência de solidariedade ativa na cobrança da TAH, pois a lei delega a capacidade ativa apenas à ANM.

4.6.2 Sujeito passivo

O sujeito passivo é o devedor da relação obrigacional, a pessoa sobre a qual recai o dever de cumprir a prestação convencionada (GONÇALVES, 2013, p. 40). Na área tributária, “o sujeito passivo é a pessoa que terá diminuição patrimonial, com a arrecadação do tributo” (ATALIBA, 2002, p. 86).

A hipótese de incidência indica o critério para identificação do sujeito passivo, não o determina imediatamente, pois apenas o fato gerador configura a conexão íntima com alguém determinado (ATALIBA, 2002, p. 86). Em outras palavras, é no critério pessoal do prescritor da regra-matriz de incidência que encontramos os elementos orientadores para determinação do sujeito passivo (CARVALHO, 2017, p. 319).

Segundo Amaro (2010, p. 324), pode-se dizer que a identificação do sujeito passivo da obrigação pecuniária depende apenas de se verificar quem é a pessoa a qual a lei atribui o dever de efetuar o pagamento da obrigação. Segundo Giardino (apud ATALIBA, 2002, p. 87):

[...] de tudo se vê que não é livre o legislador ordinário na escolha dos sujeitos passivos [...] ele é obrigado a escolher como tal somente aquela pessoa que realmente corresponda às exigências do aspecto pessoal da hipótese de incidência, tal como determinada (pressuposta), em seus contornos essenciais, pelo próprio texto constitucional [...]

Quando o Estado cobra um tributo de uma pessoa diversa daquela que tem uma relação econômica com o fato gerador da exação, ocorre o fenômeno denominado de sujeição passiva indireta (SOUZA, 1954 apud CARVALHO, 2017, p. 319).

Na seara tributária, sujeito passivo é gênero, com duas espécies: o contribuinte e o responsável. Denomina-se de contribuinte o sujeito passivo que tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato

gerador, enquanto que, é chamado de responsável o sujeito que, quando sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorre de disposição expressa de lei (AMARO, 2010, p. 324; MACHADO, 2011b, p. 151).

Em uma obrigação pecuniária pode ocorrer o fenômeno de duas ou mais pessoas ocuparem ao mesmo tempo a posição passiva de uma relação, configurando assim, o que a doutrina chama de obrigação solidária passiva. Neste contexto, Gonçalves (2013, p. 153) aponta:

A obrigação solidária passiva pode ser conceituada como a relação obrigacional, oriunda de lei ou de vontade de partes, com multiplicidade de devedores, sendo que cada um responde *in totum et totaliter* pelo cumprimento da prestação, como se fosse o único devedor.

O delineamento da sujeição passiva da TAH pode ser extraído do § 1º, do art. 176 da Constituição Federal/1988 e do *caput* do art.15 do CM/1967 e do inc. II do *caput* do art. 20 do CM/1967. Este último dispositivo estabelece que:

Art. 20 - A autorização de pesquisa importa nos seguintes pagamentos:
[...]

II - pelo titular de autorização de pesquisa, até a entrega do relatório final dos trabalhos ao D.N.P.M., de taxa anual, por hectare, admitida a fixação em valores progressivos em função da substância mineral objetivada, extensão e localização da área e de outras condições, respeitado o valor máximo de duas vezes a expressão monetária UFIR, instituída pelo art. 1º da Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991.

Da leitura do dispositivo, conclui-se que o sujeito passivo da TAH é o titular de autorização de pesquisa mineral. Constata-se que o legislador ordinário determinou de forma clara e precisa quem é a pessoa devedora da TAH, por isso, podemos dizer, que o titular do alvará autorizativo de pesquisa mineral é a quem se pode exigir o pagamento dessa prestação pecuniária.

No que concerne à responsabilidade, verifica-se que é possível a cessão ou transferência do título autorizativo em face de incorporação, fusão ou cisão, as quais só terão validade depois da obtenção da anuência prévia e da devida averbação pela ANM (inc. I, do art. 22 do CM/67; arts. 242, 243 e 246 da Portaria DNPM nº 155/2016).

O cedente ou seu representante legal continuará respondendo por todos os direitos e obrigações decorrentes do requerimento ou do título minerário até que a

cessão ou transferência seja averbada (*caput* do art. 256 da Portaria DNPM nº 155/2016).

Também é possível a sucessão *causa mortis*, a qual será pleiteada em requerimento a ser protocolizado na ANM e deverá ser instruído com o formal de partilha ou alvará judicial autorizativo da alienação dos direitos minerários e com prova de recolhimento dos emolumentos referentes ao processamento da averbação da transferência de direitos (art. 244 da Portaria DNPM nº 155/2016).

Destaca-se que o inc. I do art. 254 da Portaria DNPM nº 155/2016, condiciona a anuência prévia e averbação de cessão ou transferência, total ou parcial, de direitos minerários, ao adimplemento da TAH relativa ao processo objeto do contrato ou transferência.

O ordenamento jurídico apresenta restrições quanto às pessoas que podem ostentar a titularidade de autorização de pesquisa mineral e, conseqüentemente, ser sujeito passivo da TAH. Essas restrições constam no § 1º, do art. 176 da CF/1988:

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995).

E no *caput* do art. 15 do CM/1967:

Art. 15. A autorização de pesquisa será outorgada pelo DNPM a brasileiros, pessoa natural, firma individual ou empresas legalmente habilitadas, mediante requerimento do interessado. (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996).

Verifica-se que a Constituição Federal de 1988, apenas permite a realização de pesquisa mineral por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sede e administração no País. Por sua vez o art. 15 do CM/1967, determine quem outorgará a autorização de pesquisa – a ANM; a quem pode ser outorgada – pessoa natural ou pessoa jurídica (firma individual ou empresa legalmente habilitada); e qual o meio para solicitar a autorização – o requerimento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constata-se que os recursos minerais existentes no território brasileiro pertencem à União, conforme mandamento constitucional. Essa pessoa política de direito público interno possibilita a utilização desses recursos por qualquer pessoa, física ou jurídica, que atenda aos requisitos exigidos pelo ordenamento jurídico pátrio.

Dentre as possibilidades de uso dos recursos minerais existe a utilização para fins de pesquisa mineral, visando, basicamente, caracterizar, quantificar e determinar a viabilidade técnica, econômica e ambiental de possível exploração industrial de uma massa individualizada de substância mineral. Juridicamente esse tipo de uso é possibilitado através da observância dos ditames do Código de Mineração, principal diploma legal que disciplina as atividades do setor mineral nacional.

O Código de mineração estabelece que a pessoa interessada em realizar pesquisa mineral deve requerer uma autorização da União para efetuar tal atividade. É através de um alvará autorizativo que o Poder público expressa sua anuência com a execução da pesquisa.

A autorização de pesquisa importa no pagamento, pelo autorizado, de um preço público denominado Taxa Anual por Hectare. A natureza jurídica de preço público foi determinada pelo STF em sede de ADIN; entendimento com o qual concordamos conforme argumentação já apresentada no desenvolvimento do trabalho.

A TAH apesar de não ser um tributo, possui características semelhantes às exações tributárias no que concerne, principalmente, a sua estruturação e cobrança. Diante disso e, também, da escassez de pesquisas especificamente sobre os elementos estruturantes da TAH, este trabalho conseguiu, utilizando-se de conceitos e classificações tributárias, analisar de forma ampla todos os elementos estruturantes da TAH.

Concluiu-se também que os conceitos de elemento objetivo, temporal, espacial, quantitativo e subjetivo e suas principais classificações se mostraram aplicáveis para o estudo dos critérios que dão substância para a cobrança da exação TAH.

Neste trabalho identificamos e classificamos os seguintes elementos da TAH: elemento objetivo: ser titular de autorização de pesquisa mineral, é uma situação jurídica; elemento temporal: o dia da publicação do alvará no DOU; elemento espacial: todo o território brasileiro, elemento bem genérico; elemento quantitativo - base de cálculo: hectare; alíquota: R\$ 3,29 (três reais e vinte e nove centavos) por hectare, durante a vigência do prazo original do alvará e de R\$ 5,00 (cinco reais) na vigência do prazo de prorrogação, é específica e fixa; elemento subjetivo - sujeito ativo: a União, a qual delegou a capacidade ativa à ANM, bem como destinou à agência os recursos arrecadados, constata-se ausência de solidariedade ativa; sujeito passivo: o titular de autorização de pesquisa mineral, com possibilidade de cessão ou transferência do título autorizativo em face de incorporação, fusão, cisão, sucessão *causa mortis* ou de falência do titular.

Recomenda-se a realização de mais estudos sobre os elementos estruturantes da TAH, para possibilitar um mergulho mais profundo em sua estrutura, corroborar ou infirmar os resultados apresentados nesse trabalho e para contribuir na construção de uma possível sistematização jurídica específica para esse preço público.

REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

ATAÍDE, Pedro Henrique Sousa de. **Regimes Minerários**: instrumento (in) efetivo de controle das atividades econômicas de mineração. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Consultoria Jurídica junto ao Ministério de Minas e Energia. **Parecer nº 78/2014/CONJUR-MME/CGU/AGU**, de 12 fev. 2014. Consulta de incidência da TAH na hipótese em que houver renúncia na data da publicação do alvará de pesquisa. Disponível em: <<http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Item/displayifs.aspx?List=0c839f31-47d7-4485-ab65-ab0cee9cf8fe&ID=506822&ContentTypeId=0x0100AE261DF45E46AD47A7DEBCBDF8776B88>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. **Parecer nº 82/2012-PROGE/DNPM-GT**, de 02 de abril de 2012. Teses mínimas de área de cobrança e recuperação de créditos. Disponível em: <<http://www.anm.gov.br/acesso-a-informacao/legislacao/pareceres/pareceres-proge/parecer-no-82-2012-proge-dnpm-gt/view>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. **Parecer/PROGE nº 564/2007-RMP**, de 06 de agosto de 2007. TAH e CFEM. Preço público. Decadência/Prescrição. Ação punitiva do Estado. Multa. Prazo prescricional. Disponível em: <http://www.anm.gov.br/acesso-a-informacao/legislacao/pareceres/pareceres-proge/parecer_proge_564_2007.pdf/view>. Acesso em: 24 mar. 2018.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. **Parecer n. 228/2016/CAM/PF-DNPM-SEDE/PGF/AGU**, de 02 de setembro de 2016. Consolidação de entendimentos sobre decadência e prescrição da TAH e CFEM. Disponível em: <<http://www.dnpm.gov.br/acesso-a-informacao/legislacao/pareceres/pareceres-proge/parecer-n-228-2016>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. **Parecer nº 89/2013/PSSN/PF-DNPM-RN/PGF/AGU**, 09 de outubro de 2013. Consulta sobre a incidência de TAH na hipótese em que houver renúncia na data de publicação do alvará de pesquisa. Disponível em: <<http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Item/displayifs.aspx?List=0c839f31-47d7-4485-ab65-ab0cee9cf8fe&ID=506711&Web=88cc5f44-8cfe-4964-8ff4-376b5ebb3bef>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição de República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 23 mar. 2018.

BRASIL. Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0227compilado.htm>. Acesso em: 23 mar. 2018.

BRASIL. Departamento Nacional de Produção Mineral. **Informe mineral 1º/2017**. Disponível em: <http://www.anm.gov.br/dnpm/publicacoes/serie-estatisticas-e-economia-mineral/informe-mineral/publicacoes-nacionais/informe_mineral_1_2017>. Acesso em: 24 mar. 2018.

BRASIL. Departamento Nacional de Produção Mineral. **Portaria nº 365, de 22 de outubro de 2010**. Aprova a atualização do Manual de Procedimentos para Cobrança da Taxa Anual por Hectare e Multas aplicadas pela inobservância da Legislação Minerária. Disponível em: <<http://www.anm.gov.br/aceso-a-informacao/legislacao/portarias-do-diretor-geral-do-dnpm/portarias-do-diretor-geral/portaria-no-365-em-22-10-2010-do-diretor-geral-do-dnpm/view>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Plano Nacional de Mineração 2030**. Brasília: MME, 2010.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Portaria nº 503, de 28 de fevereiro de 1999**. Dispõe sobre a aplicação da taxa anual por hectare de que trata o inciso II, do art. 20 do Código de Mineração. Disponível em: <<http://www.anm.gov.br/aceso-a-informacao/legislacao/portarias-do-ministerio-de-minas-e-energia/portarias-do-ministro/portaria-no-503-de-28-de-dezembro-de-1999/view>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

DARDENNE, Marcel A.; SCHOBENHAUS, Carlos. Depósitos Minerais no Tempo Geológico e Épocas Metalogenéticas. In: BIZZI, L. A. et. al. (Eds.). **Geologia, Tectônica e Recursos Minerais do Brasil**. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.cprm.gov.br/publique/media/recursos_minerais/livro_geo_tec_rm/cap_VII_a.pdf#>. Acesso em: 20 abr. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FEIGELSON, Bruno. **Curso de Direito Minerário**. São Paulo: Saraiva, 2012.

FERREIRA, Guilherme Simões; LIMA, Guilherme C. da Fonseca. Competência da União Federal para cobrança, arrecadação e fiscalização da CFEM. In: SOUZA, Marcelo Mendo Gomes de (Coord.). **A Compensação Financeira Pela Exploração dos Recursos Minerais – CFEM**. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.p. 125-142.

FREIRE, William. **Código de mineração anotado**. 4. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2009.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.2 v.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná. **Glossário de termos geológicos**. Disponível em: <<http://www.mineropar.pr.gov.br/modules/glossario/conteudo.php?conteudo=R#>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

MACEDO, Tiago do Monte. **A Taxa Anual por Hectare (TAH), a aplicação de multa pelo não pagamento. Incidência da prescrição e da decadência**. Conteúdo Jurídico. Brasília: 17 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.46311&seo=1>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

MACHADO, Frederico Munia. A evolução histórica da legislação sobre os royalties da mineração brasileira. In: SOUZA, Marcelo Mendo Gomes de (Coord.). **A Compensação Financeira Pela Exploração dos Recursos Minerais – CFEM**. Belo Horizonte: Del Rey, 2011a, p. 5-70.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2011b.

MARINI, Onildo João. Potencial Mineral do Brasil. In: MELFI, A. José. et al. (Org.) **Recursos Minerais no Brasil: problemas e desafios**. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2016. p. 18-31.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MURARO, Leopoldo Gomes. Constituição de créditos não tributários da fazenda pública: decadência e prescrição da CFEM. In: SOUZA, Marcelo Mendo Gomes de (Coord.). **A Compensação Financeira Pela Exploração dos Recursos Minerais – CFEM**. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. p. 199-220.

OLIVEIRA, Giselle Christina Neves de. **A pesquisa mineral e a taxa anual por hectare – TAH - natureza jurídica**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito Empresarial) – Faculdade de Direito Milton Campos, Nova Lima, 2010. Disponível em: <<http://www.mcampos.br/u/201503/gisellechristinanevesoliveiraapesquisamineral eataxaanualporhectare.pdf>> Acesso em: 20 mar. 2018.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo Descomplicado**. 23. ed. São Paulo: Método, 2015.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 15. ed. São Paulo: Método, 2016.

SABBAG, Eduardo. **Manual De Direito Tributário**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SILVA, Herbert P. da. Inconstitucionalidade de Leis estaduais e municipais que disciplinam a fiscalização, arrecadação e cobrança da CFEM. In: SOUZA, Marcelo M. Gomes de (Coord.). **A Compensação Financeira Pela Exploração dos Recursos Minerais – CFEM**. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. p. 169-186.

SOUZA, Marcelo M. Gomes de. Hipótese de não incidência da Compensação Financeira pela Exploração de recursos minerais (CFEM) sobre o produto mineral industrializado. In: SOUZA, Marcelo M. Gomes de (Coord.). **A Compensação Financeira Pela Exploração dos Recursos Minerais – CFEM**. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. p. 243-262.