

28/02/2019

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.606 BAHIA

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
REQTE.(S)	: PRESIDENTA DA REPÚBLICA
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
AM. CURIAE.	: ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE

EMENTA: CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. FEDERALISMO. REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS HÍDRICOS E MINERAIS, INCLUSIVE PETRÓLEO E GÁS. LEI 10.850/2007 E DECRETO 11.736/2009 DO ESTADO DA BAHIA. ATOS EDITADOS PARA VIABILIZAR “FISCALIZAÇÃO, ARRECADAÇÃO E CONTROLE” DAS RECEITAS DECORRENTES DA EXPLORAÇÃO DESSES RECURSOS, COM PRESSUPOSTO NO ART. 23, XI, DA CF. LEGITIMIDADE DAS NORMAS QUE ESTABELECEM OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE NORMAS SOBRE AS CONDIÇÕES DE RECOLHIMENTO DESSAS COMPENSAÇÕES, INCLUSIVE AS RELATIVAS À SUA ARRECADAÇÃO DIRETA PELO ESTADO.

1. Segundo jurisprudência assentada nesta CORTE, as rendas obtidas nos termos do art. 20, § 1º, da CF constituem receita patrimonial originária, cuja titularidade – que não se confunde com a dos recursos naturais objetos de exploração – pertence a cada um dos entes federados afetados pela atividade econômica.

ADI 4606 / BA

2. Embora sejam receitas originárias de Estados e Municípios, as suas condições de recolhimento e repartição são definidas por regramento da União, que tem dupla autoridade normativa na matéria, já que cabe a ela definir as condições (legislativas) gerais de exploração de potenciais de recursos hídricos e minerais (art. 22, IV e XII, da CF), bem como as condições (contratuais) específicas da outorga dessa atividade a particulares (art. 176, parágrafo único, da CF). Atualmente, a legislação de regência determina seja o pagamento *“efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União”* (art. 8º da Lei 7.990/1989).

3. As providências enumeradas no art. 23, XI, da CF – *registro, fiscalização e acompanhamento* – possibilitam o controle pelos demais entes federativos das quotas-partes repassadas a título de compensação financeira pelos órgãos federais, com a possibilidade de criação de obrigações administrativas instrumentais, a serem observadas pelas concessionárias instaladas nos respectivos territórios.

4. Os Estados, Distrito Federal e Municípios não possuem competência para definir as condições de recolhimento das compensações financeiras de sua titularidade, ou mesmo para arrecadá-las diretamente, por intermédio de seus órgãos fazendários.

5. Extrapola a competência comum do art. 23, XI, da CF a instituição de infrações e penalidades pelo atraso no pagamento das compensações financeiras (obrigação principal), bem como sua arrecadação diretamente pela Secretaria de Fazenda Estadual.

6. Ação direta julgada parcialmente procedente.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro LUIZ FUX, em conformidade com a ata de julgamento e as notas taquigráficas, por maioria, julgaram parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta, declarando a inconstitucionalidade formal dos seguintes artigos: (a) da expressão *“arrecadação”* contida no art. 1º; do art. 4º, caput,

ADI 4606 / BA

e parágrafo único (dos responsáveis); do art. 5º (do pagamento da CFEM); do art. 8º, incisos I a III e § 3º; e dos arts. 9º e 10 (infrações e penalidades por atraso), todos da Lei Estadual 10.850/2007; e (b) da expressão “arrecadação” contida no art. 1º; e do art. 2º (pagamento de cota-parte diretamente ao Estado da Bahia), ambos do Decreto 11.736/2009, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Marco Aurélio. Falaram: pelo interessado Governador do Estado da Bahia, o Dr. Luiz Romano, Procurador do Estado da Bahia; e, pela Procuradoria-Geral da República, a Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge, Procuradora-Geral da República. Não participou, justificadamente, deste julgamento, o Ministro Ricardo Lewandowski. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Dias Toffoli (Presidente).

Brasília, 28 de fevereiro de 2019.

Ministro Alexandre de Moraes

Relator

28/02/2019

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.606 BAHIA

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
REQTE.(S)	: PRESIDENTA DA REPÚBLICA
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
AM. CURIAE.	: ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Presidente da República para impugnar a Lei 10.850/2007 do Estado da Bahia e o Decreto 11.736/2009, do Governador daquele ente federativo, editados para disciplinar, no âmbito estadual, *“a fiscalização, a arrecadação e o controle das receitas decorrentes da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de recursos minerais, inclusive petróleo e gás natural, por concessionários, permissionários, cessionários e outros”*.

Este o teor das normas impugnadas:

“O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, considerando o disposto no § 1º do art. 20, no inciso XI do art. 23 e no inciso I do art. 24 da Constituição Federal, faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - A fiscalização, arrecadação e controle das receitas

ADI 4606 / BA

financeiras decorrentes da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de recursos minerais, inclusive petróleo e gás natural, por concessionários, permissionários, cessionários e outros, observarão ao disposto nesta Lei.

Art. 2º - Os elementos constitutivos das compensações e participações financeiras previstas no § 1º do artigo 20 da Constituição Federal, prescritos nesta Lei, serão aqueles definidos na legislação federal específica.

Art. 3º - As atividades referidas no art. 1º desta Lei serão executadas pela Secretaria da Fazenda do Estado - SEFAZ, que poderá, para tanto, celebrar convênio com a União, Estados, Distrito Federal, Municípios e seus órgãos ou entidades públicas.

Parágrafo único - A função fiscalizadora será exercida pelos Auditores Fiscais da Secretaria da Fazenda, que detêm a competência privativa de lavrar Auto de Infração para a exigência de receitas, multas e acréscimos, quando constatada infração aos dispositivos desta Lei.

CAPÍTULO II - DOS RESPONSÁVEIS

Art. 4º - Os concessionários, permissionários, cessionários e outros que explorem recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e recursos minerais, inclusive petróleo e gás natural, são responsáveis pelo pagamento das receitas de que trata esta Lei.

Parágrafo único - Em se tratando de um consórcio, a empresa operadora é a responsável pelo pagamento das compensações e participações financeiras devidas e das penalidades aplicadas, sem prejuízo da responsabilidade solidária das demais consorciadas.

CAPÍTULO III - DO PAGAMENTO DAS COMPENSAÇÕES E PARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS

Art. 5º - O pagamento das compensações e participações financeiras de que trata esta Lei será efetuado pelos responsáveis diretamente ao Estado da Bahia ou à Secretaria do Tesouro Nacional, conforme dispuser o regulamento.

CAPÍTULO IV - DAS OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Art. 6º - Os responsáveis pela exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de recursos minerais, inclusive petróleo e gás natural, localizados neste Estado, ficam

ADI 4606 / BA

obrigados a fornecer, na forma e prazo definidos em regulamento:

I - cópia dos contratos de concessão, permissão, cessão ou outros;

II - dados do processo produtivo e logístico;

III - demonstrativo de cálculos da produção e do valor apurado para incidência das compensações ou participações financeiras;

IV - cópia do comprovante de recolhimento das compensações e participações financeiras;

V - documentos ou demonstrativos exigidos em legislação federal;

VI - outras informações previstas em regulamento que se fizerem necessárias à fiscalização.

Art. 7º - As deduções autorizadas em legislação federal específica devem ser discriminadas de modo que identifiquem a origem dos valores utilizados para efeito da dedução.

CAPÍTULO V - DAS INFRAÇÕES E DAS PENALIDADES

Art. 8º - Para as infrações tipificadas neste artigo, serão aplicadas as seguintes multas:

I - 10% (dez) por cento do valor da receita devida, na falta de recolhimento nos prazos previstos, no todo ou em parte, quando declarada em demonstrativo ou outro documento utilizado na sua apuração;

II - 30% (trinta) por cento do valor da receita devida, na falta de recolhimento nos prazos previstos, no todo ou em parte, quando não declarada em demonstrativo ou outro documento utilizado na apuração das receitas;

III - 50% (cinquenta) por cento do valor da receita devida, na falta de recolhimento nos prazos previstos, no todo ou em parte, em virtude de dolo, fraude ou simulação de operações com a finalidade de eximir-se da obrigação;

IV - R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) por cada livro, documento, ou demonstrativo que deixar de ser apresentado nos prazos previstos em regulamento ou quando exigido mediante intimação.

§ 1º - A multa pela falta de apresentação de livro, documento ou demonstrativo, será aplicada em dobro pelo não atendimento, a partir da segunda intimação, cumulativamente.

ADI 4606 / BA

§ 2º - As infrações a esta Lei devem ser apuradas, mediante a lavratura de auto de infração.

§ 3º - As multas serão cumulativas, inclusive quando resultarem, concomitantemente, do descumprimento de obrigação acessória e principal.

Art. 9º - O valor das multas previstas nos incisos I e II do art. 8º desta Lei será reduzido, respectivamente:

I - em 100% (cem por cento), no caso do inciso I, se a receita devida for paga no prazo de 30 (trinta) dias, contado a partir da ciência do responsável da lavratura do Auto de Infração;

II - em 80% (oitenta por cento), no caso do inciso II, se a receita devida for paga no prazo de 30 (trinta) dias, contado a partir da ciência do responsável da lavratura do Auto de Infração.

Parágrafo único - O disposto neste artigo não se aplica à empresa:

I - com débitos inscritos em dívida ativa cuja exigibilidade não esteja suspensa;

II - que tenha se beneficiado da redução do valor da multa de que trata este artigo nos três anos imediatamente anteriores à data de lavratura do Auto de Infração.

Art. 10 - Sobre os débitos decorrentes do descumprimento de obrigação principal ou acessória, a partir de 30 (trinta) dias de atraso, incidirão acréscimos moratórios equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC) para títulos federais, acumulada mensalmente até o último dia do mês anterior ao do pagamento, e 1% (um por cento) relativo ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

CAPÍTULO VI - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 11 - Fica o Poder Executivo autorizado a editar normas, sempre que se fizerem necessárias à correspondência com a legislação federal, de caráter regulatório ou regulamentar, de modo a garantir a harmonia entre estas legislações e a eficiência da arrecadação e fiscalização dos respectivos créditos.

Art. 12 - As atividades procedimentais de fiscalização e o julgamento dos processos administrativos decorrentes da aplicação da presente Lei serão regulados pelas normas contidas na Lei nº 3.956, de

ADI 4606 / BA

11 de dezembro de 1981 (Código Tributário do Estado da Bahia), naquilo que for aplicável.

Art. 13 - Compete ao Conselho de Fazenda Estadual (CONSEF) julgar, em duas instâncias, os processos administrativos a que se refere o art. 8º desta Lei.

Art. 14 - A SEFAZ, através do órgão competente, procederá à inscrição da dívida ativa dos créditos de que trata esta Lei.

Art. 15 - Passa a vigorar, com a redação a seguir indicada, os incisos I e IV do artigo 6º da Lei nº 8.210, de 22 de março de 2002:

‘I - constituir, privativamente, créditos tributários e os relativos a compensações e participações financeiras decorrentes da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de recursos minerais, inclusive petróleo e gás natural, por meio de lançamentos de ofício;’

‘IV - julgar, no âmbito administrativo, processos de impugnação da exigência dos créditos definidos no inciso I deste artigo;’.

Art. 16 - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.”

“DECRETO Nº 11.736 DE 30 DE SETEMBRO DE 2009

Regulamenta a Lei 10.850, de 06 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a fiscalização, arrecadação e controle das receitas financeiras decorrentes da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de recursos minerais, inclusive petróleo e gás natural.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto na Lei nº 10.850, de 06 de dezembro de 2007,

D E C R E T A

Art. 1º - Ficam estabelecidos os procedimentos para a fiscalização, arrecadação e controle das compensações ou das participações financeiras decorrentes da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica (CFH), da exploração de recursos minerais (CFEM) e da exploração de petróleo e gás natural (Royalties e Participação Especial), por concessionários, permissionários, cessionários ou outros autorizados a explorar.

Art. 2º - O pagamento das compensações e participações

ADI 4606 / BA

financeiras, regularmente apuradas, relativamente à cota-parte do Estado da Bahia, será efetuado diretamente ao Estado da Bahia ou à Secretaria do Tesouro Nacional.

§ 1º - O pagamento de débitos reclamados em lançamento de ofício somente poderá ser efetuado diretamente ao Estado da Bahia.

§ 2º - O recolhimento da cota-parte ao Estado da Bahia ou de débitos reclamados de ofício deverá ser feito nos bancos da rede arrecadadora credenciada pelo Estado, por meio de Documento de Arrecadação Estadual DAE.

Art. 3º - Os concessionários, permissionários, cessionários e outros que explorem recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, recursos minerais, inclusive petróleo e gás natural, neste Estado, deverão apresentar à SEFAZ, em meio eletrônico, conforme o recurso que explore, os seguintes documentos:

I - na exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica: Demonstrativo Mensal de Apuração da CFH (Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos para Fins de Geração de Energia Elétrica) (Anexo I);

II - na exploração de recursos minerais: Demonstrativo Mensal de Apuração da CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais) (Anexo II);

III - na exploração de petróleo e gás natural:

a) Demonstrativo Mensal de Apuração dos Royalties (Anexo III);

b) Demonstrativo Trimestral de Apuração da Participação Especial (Anexo IV).

§ 1º - Os documentos previstos no caput deverão ser entregues nos seguintes prazos:

I - Demonstrativo de Apuração da CFH: até o 20º dia útil do mês subsequente ao do período de apuração;

II - Demonstrativo de Apuração dos Royalties: até o 5º dia útil do segundo mês subsequente ao do período de apuração;

III - Demonstrativo de Apuração da CFEM: até o último dia útil do 2º mês subsequente ao do período de apuração;

IV - Demonstrativo de Apuração da Participação Especial: até o 5º dia útil do segundo mês subsequente do período de apuração.

ADI 4606 / BA

§ 2º - A obrigatoriedade de apresentação do documento a que se refere a alínea b do inciso III deste artigo somente se aplica aos responsáveis pelo pagamento da Participação Especial.

§ 3º - Os responsáveis pela apuração e pagamento das compensações e participações financeiras previstas neste regulamento, ficam também obrigados, conforme o recurso natural que explore, a manter no estabelecimento para exibição à fiscalização estadual, os seguintes documentos e livros administrativo-fiscais:

I - na exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica:

a) Relatório mensal de Medição da Energia Elétrica Gerada;

b) Documentos de Arrecadação Federal (DARF ou outro definido na legislação federal específica), referentes aos recolhimentos de valores da CFH devidos.

II - na exploração de recursos minerais:

a) Contratos de Concessão, Permissão, Cessão ou outros instrumentos congêneres na forma regular;

b) Relatório Anual de Atividades;

c) Declaração de Investimento em Pesquisa Mineral DIPEM;

d) Ficha de Registro de Apuração;

e) Documento de Arrecadação Federal (DARF ou outro definido na legislação federal específica), referentes ao recolhimento de valores da CEFEM e de tributos federais incidentes sobre o faturamento do estabelecimento;

f) Livro Registro de Inventário de Mercadorias, escriturado nos termos da legislação estadual do ICMS.

g) Livro de Registro de Controle da Produção e Estoque, escriturado nos termos da legislação estadual do ICMS;

III - na exploração de petróleo e gás natural:

a) Contratos de Concessão, Permissão, Cessão ou outros instrumentos congêneres na forma regular;

b) Boletim Mensal de Produção de Petróleo e Gás Natural;

c) Relatório de medição da produção mensal e diário, por poço;

d) Relatórios de teste e de calibração dos equipamentos de medição da produção de petróleo e de gás natural;

e) Relatórios trimestrais de gastos de cada campo de produção

ADI 4606 / BA

para efeito de apuração da participação especial;

f) Documentos de Arrecadação Federal (DARF ou outro definido na legislação federal específica), referentes ao recolhimento de valores dos Royalties e Participação Especial devidos;

g) Livro Registro de Inventário de Mercadorias, escriturado nos termos da legislação estadual do ICMS;

h) -Livro de Registro de Controle da Produção e Estoque, escriturado nos termos da legislação estadual do ICMS.

§ 4º - As obrigações previstas neste artigo alcançam os concessionários, permissionários, cessionários e outros, ainda que estabelecidos em outras unidades da federação, quando obrigados, na forma da legislação federal aplicável, a recolher a este Estado as participações e compensações financeiras decorrentes da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, recursos minerais, inclusive petróleo e gás natural.

§ 5º - É facultado à fiscalização exigir quaisquer outros livros e documentos que contenham dados e informações relativas à exploração dos recursos naturais previstos neste Regulamento, bem como aos parâmetros atinentes à apuração das participações e compensações financeiras devidas.

Art. 4º - Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º - Revogam-se as disposições em contrário."

Alega-se que os diplomas impugnados incorreriam em vício de inconstitucionalidade formal, uma vez que teriam sido editados em contrariedade ao art. 22, IV e XII, da CF, que atribui à União competência privativa para dispor sobre águas, jazidas, minas e outros recursos minerais. Além disso, a legislação baiana também teria violado os arts. 20, VIII e IX; 21, XII, alínea "b"; 176; e 177, todos da Constituição Federal, que conferem à União (a) a propriedade dos potenciais de energia hidráulica e dos recursos minerais existentes no território nacional; e (b) a competência legislativa privativa para definir o seu regime de exploração.

A União, no desempenho das competências referidas, editou normas para disciplinar uniformemente o aproveitamento dos potenciais de

ADI 4606 / BA

energia hidráulica e recursos minerais no território nacional, destacando-se a Lei Federal 8.876/1994, que autorizou a criação de autarquia (DNPM) para normatizar e fiscalizar a arrecadação da compensação financeira pela exploração de recursos minerais; a Lei 7.990/1989, que instituiu a compensação financeira pela exploração de recursos hídricos e minerais, e a Lei 8.001/1990, que definiu os percentuais de repartição dos mencionados recursos entre os diferentes entes federativos.

Na percepção da requerente, a competência administrativa atribuída aos Estados, Distrito Federal e Municípios pelo art. 23, IX, da CF, para *“registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios”* não autorizaria a edição de normas locais disciplinando aspectos relevantes da compensação financeira devida em razão da exploração de potenciais energéticos e recursos minerais situados no território da Bahia, tais como a responsabilidade e o modo de pagamento, além de obrigações acessórias, infrações e penalidades cabíveis, aspectos que receberam tratamento específico na Lei Estadual 10.850/2007.

Enfatiza, por fim, que a via adequada para viabilizar a fiscalização da exploração de recursos minerais pelos Estados-Membros, garantindo o acesso aos dados pertinentes às compensações financeiras devidas, é a celebração de convênios com o órgão federal responsável pela administração das outorgas, no caso, o Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM.

Por entender que a vigência da lei implica riscos para a higidez do pacto federativo, permitindo interferências indevidas em ajustes celebrados pela União quanto à exploração de atividades econômicas relevantes, a requerente postulou a concessão de cautelar para a suspensão da eficácia dos atos normativos atacados e, ao fim, a declaração de sua inconstitucionalidade.

O Ministro AYRES BRITTO, então relator, aplicou ao caso o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999.

As informações da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia defendem que a edição dos atos normativos impugnados, de iniciativa do

ADI 4606 / BA

Poder Executivo local, decorreu da necessidade de normatizar procedimentos de acompanhamento, fiscalização e arrecadação das receitas financeiras decorrentes da exploração dos recursos hídricos e minerais no âmbito territorial do Estado. Descartou haver qualquer perigo com a demora na vigência dos atos impugnados, pois esses teriam apenas alterado a Lei Estadual 8.210/2002, que atribuía competência aos auditores fiscais estaduais para a mesma atividade.

O Governador do Estado, por sua vez, defende que as receitas oriundas da participação ou compensação financeira pela exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no território do ente federado têm natureza jurídica de receita originária. Prossegue afirmando que *“(...) em razão disso, a disciplina acerca dessas entradas financeiras, consubstanciadas em regras relativas à fiscalização do seu efetivo pagamento e sua cobrança, estão inseridas no âmbito das leis de natureza de direito financeiro”*, matéria do rol de competências concorrentes, nos termos do inciso I do artigo 24 da Constituição Federal. Assevera que, embora o ente central tenha editado normas gerais sobre as compensações e participações em tais receitas, não disciplinou de forma pormenorizada a fiscalização da arrecadação e cobrança dessas compensações e participações, pois seria imperioso ficar esse regramento a cargo dos entes federados *“(...) cujos órgãos competentes, pela própria proximidade, possuem meios mais eficientes para exercer a atividade fiscalizatória”*.

O Advogado-Geral da União pronunciou-se pela inconstitucionalidade das referidas normas estaduais, por ofensa ao artigo 22, IV e XII, da Constituição. Asseverou que pertencem à União os potenciais de energia hidráulica e os recursos minerais. Em consequência, o ente central deteria, com exclusividade, a competência para legislar sobre o regime jurídico da exploração desses bens. Afirmou que a Lei baiana 10.850/2007 e respectivo decreto regulamentador, porque disciplinam exaustivamente a referida matéria, afrontam *“o domínio normativo reservado ao ente central, bem como os próprios instrumentos de outorga da atividade exploratória a particulares”*. Ressaltou que a

ADI 4606 / BA

competência administrativa prevista no art. 23, IX, da CF não autoriza a edição de leis locais destinadas à disciplina da compensação financeira pela exploração de bens pertencentes à União.

O Procurador-Geral da República concluiu de maneira convergente, em parecer que opina pela inconstitucionalidade das normas estaduais questionadas.

É o relatório.

28/02/2019

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.606 BAHIA**VOTO**

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Os atos normativos aqui atacados – Lei Estadual 10.850/2007 e Decreto 11.736/2009 – cuidaram de disciplinar, no Estado da Bahia, a fiscalização, a arrecadação e o controle das receitas decorrentes da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de recursos minerais, inclusive petróleo e gás natural, por concessionários, permissionários, cessionários e outros.

A normatização impugnada teria fundamento nos arts. 20, § 1º, 23, XI, e 24, I, da Constituição Federal, no pressuposto de que, como as compensações financeiras pela exploração de recursos hídricos e minerais pertenceriam aos Estados-Membros, também lhes caberia expedir normas de direito financeiro para instrumentalizar a cobrança dos débitos devidos a esse título. A requerente, todavia, entende que essa disciplina avança em domínio que seria de alçada privativa da União, já que seria ela a titular dos potenciais de energia elétrica e recursos minerais (art. 20, VII e IX; 176; e 177 da CF), e também a responsável por legislar sobre águas, jazidas, minas e outros recursos minerais (art. 22, IV e XII, da CF), bem como sobre o regime de exploração do aproveitamento energético dos cursos de água (art. 21, XII, “b”, da CF).

Trata-se, assim, de aparente conflito entre competências federativas diversas, a reclamar o enfrentamento de pelo menos três pontos: (a) a natureza jurídica e a titularidade das receitas descritas no art. 20, § 1º, da CF; (b) a competência legislativa para definir o regime de recolhimento dessas compensações; e (c) as competências administrativas para sua arrecadação e fiscalização. São questões que se evidenciam inequivocamente como imbricadas ao tema do federalismo.

Essa reflexão é imprescindível para a solução da presente ADI, para a manutenção do equilíbrio constitucional, em especial do federalismo e

ADI 4606 / BA

de suas regras de distribuição de competências legislativas, que são um dos grandes alicerces da consagração da fórmula *Estado de Direito*, que, conforme salientado por PABLO LUCAS VERDÚ, “*ainda exerce particular fascinação sobre os juristas*”. Essa fórmula aponta a necessidade de o Direito ser respeitoso com as interpretações acerca de diferentes dispositivos constitucionais que envolvem diversas competências legislativas, para que se garanta a previsão do legislador constituinte sobre a divisão dos centros de poder entre os entes federativos e suas respectivas autonomias, cuja importância é ressaltada tanto por JORGE MIRANDA (*Manual de direito constitucional*. 4. Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1990, t. 1, p. 13-14), quanto por CANOTILHO (*Direito constitucional e teoria da Constituição*. Almedina, p. 87).

A essencialidade da discussão não está, portanto, na maior ou na menor importância do assunto específico tratado pela legislação, ou em sua qualidade, mas sim na observância respeitosa à competência constitucional do ente federativo para editá-la (MAURICE DUVERGER. *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Paris: Presses Universitaires de France, 1955. p. 265 e ss.), com preservação de sua autonomia e sem interferência dos demais entes da federação, pois, como salientado por LUCIO LEVI:

“a federação constitui, portanto, a realização mais alta dos princípios do constitucionalismo. Com efeito, a idéia do Estado de direito, o Estado que submete todos os poderes à lei constitucional, parece que pode encontrar sua plena realização somente quando, na fase de uma distribuição substancial das competências, o Executivo e o Judiciário assumem as características e as funções que têm no Estado Federal” (NORBERTO BOBBIO, NICOLA MATTEUCCI, GIANFRANCO PASQUINO, (Coord.) *Dicionário de política*. v. I, p. 482).

O equilíbrio na interpretação constitucional sobre a distribuição de competências na história do federalismo iniciou com a Constituição norte-americana de 1787. A análise de suas características e de suas consequências, bem como do desenvolvimento de seus institutos vem

ADI 4606 / BA

sendo realizada desde os escritos de JAY, MADISON e HAMILTON, nos artigos federalistas, publicados sob o codinome *Publius*, durante os anos de 1787-1788, até os dias de hoje, e mostra que se trata de um sistema baseado principalmente na consagração da divisão constitucional de competências, para a manutenção de autonomia dos entes federativos e para o equilíbrio no exercício do poder (THOMAS MCINTYRE COOLEY. *The general principles of constitutional law in the United States of America*. 3. ed. Boston: Little, Brown and Company, 1898. p. 52; DONALD L. ROBISON. *To the best of my ability: the presidency the constitution*. New York: W. W. Norton & Company, 1987. p. 18-19). Em 1887, em seu centenário, o estadista inglês WILLIAM GLADSTONE, um dos mais influentes primeiros-ministros ingleses, afirmou que a Constituição dos Estados Unidos, por equilibrar o exercício do poder, “*era a mais maravilhosa obra jamais concebida num momento dado pelo cérebro e o propósito do homem*”.

É importante salientar, dentro dessa perspectiva da “*mais maravilhosa obra jamais concebida*”, que a questão do federalismo e do equilíbrio entre o Poder Central e os Poderes Regionais foi dos temas mais discutidos durante a Convenção norte-americana, pois a manutenção do equilíbrio Democrático e Republicano, no âmbito do Regime Federalista, depende do bom entendimento, da definição e da fixação de funções, deveres e responsabilidades entre os três Poderes, bem como da fiel observância da distribuição de competências legislativas, administrativas e tributárias entre União, Estados e Municípios, característica do Pacto Federativo, consagrado constitucionalmente no Brasil, desde a primeira Constituição Republicana, de 1891, até a Constituição Federal de 1988.

A Federação, portanto, nasceu adotando a necessidade de um poder central, com competências suficientes para manter a união e a coesão do próprio País, garantindo-lhe, como afirmado por HAMILTON, a oportunidade máxima para a consecução da paz e da liberdade contra o facciosismo e a insurreição (*The Federalist papers*, nº IX), e permitindo à União realizar seu papel aglutinador dos diversos Estados-Membros e de equilíbrio no exercício das diversas funções constitucionais delegadas aos

ADI 4606 / BA

três poderes de Estado.

Durante a evolução do federalismo, passou-se da ideia de três campos de poder mutuamente exclusivos e limitadores, pelo qual a União, os Estados e os Municípios teriam suas áreas exclusivas de autoridade, para um novo modelo federal baseado, principalmente, na cooperação, como salientado por KARL LOEWESTEIN (*Teoria de la constitución*. Barcelona: Ariel, 1962. p. 362).

O legislador constituinte de 1988, atento a essa evolução, bem como sabedor da tradição centralizadora brasileira, tanto, obviamente, nas diversas ditaduras que sofremos, mas também nos momentos de normalidade democrática, instituiu novas regras descentralizadoras na distribuição formal de competências legislativas, com base no princípio da predominância do interesse, e ampliou as hipóteses de competências concorrentes, além de fortalecer o Município como polo gerador de normas de interesse local.

O princípio geral que norteia a repartição de competência entre os entes componentes do Estado Federal brasileiro é o princípio da predominância do interesse, tanto para as matérias cuja definição foi preestabelecida pelo texto constitucional, quanto em termos de interpretação em hipóteses que envolvem várias e diversas matérias, como na presente ação direta de inconstitucionalidade.

A própria Constituição Federal, portanto, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, *a priori*, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

Atuando desse maneira, se, na distribuição formal de competências, houve um maior afastamento do federalismo centrípeto que sempre caracterizou a república brasileira, na distribuição material, nossas tradições históricas, político-econômicas e culturais, somadas ao próprio

ADI 4606 / BA

interesse do legislador constituinte, que permaneceria como poder constituído (Congresso Nacional), após a edição da Constituição de 1988, acabaram por produzir grande generosidade do texto constitucional na previsão dos poderes enumerados da União, com a fixação de competência privativa para a maioria dos assuntos de destacada importância legislativa.

Consequentemente, concordemos ou não, no texto da Constituição de 1988, as contingências históricas, político-econômicas e culturais mantiveram a concentração dos temas mais relevantes no Congresso Nacional, em detrimento das Assembleias locais, como salientado por JOSÉ ALFREDO DE OLIVEIRA BARACHO (*Teoria geral do federalismo*. Rio de Janeiro: Forense, 1986. p. 317). Isso é facilmente constatado ao analisarmos o rol de competências legislativas da União estabelecidas no artigo 22 do texto constitucional, como na presente hipótese, **o Direito do Trabalho**. (ADI 907, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Rel. p/ o Acórdão Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJ de 4/8/2017).

Pois bem. Segundo jurisprudência assentada no âmbito deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, os recursos previstos no art. 20, § 1º, da CF - “*participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais (...) ou compensação financeira por essa exploração*” - possuem natureza de receita patrimonial originária, isto é, não tributária, cuja razão de ser foi assim descrita pelo Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, por ocasião do julgamento do RE 228.800:

Esta compensação financeira há de ser entendida em seu sentido vulgar de mecanismo destinado a recompor uma perda, sendo, pois, essa perda, o pressuposto e a medida da obrigação do explorador.

A que espécie de perda, porém, se refere implicitamente a Constituição?

Não, certamente, à perda dos recursos minerais em favor do explorador, pois, nesse caso, a compensação financeira, para compensá-la efetivamente, haveria de corresponder à totalidade

ADI 4606 / BA

dos recursos minerais explorados o que inviabilizaria a sua exploração econômica privada. Nem corresponde, muito menos, à perda dos potenciais de energia elétrica, que, sendo inesgotáveis, não sofrem qualquer diminuição ao serem explorados. Em todo caso, não seria lógico compensar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios pela perda de bens que não lhes pertencem, mas exclusivamente à União.

A compensação financeira se vincula, a meu ver, não à exploração em si, mas aos problemas que gera.

Com efeito, a exploração de recursos minerais e de potenciais de energia elétrica é atividade potencialmente geradora de um sem número de problemas para os entes públicos, especialmente para os municípios onde se situam as minas e as represas. Problemas ambientais como a remoção da cobertura vegetal do solo, poluição, inundação de extensas áreas, comprometimento da paisagem e que tais, sociais e econômicos, advindos do crescimento da população e da demanda por serviços públicos.

Além disso, a concessão de uma lavra e a implantação de uma represa inviabilizam o desenvolvimento de atividades produtivas na superfície, privando Estados e Municípios das vantagens delas decorrentes.

(RE 228.800, Primeira Turma, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 16/11/01)

Em outro precedente, a propósito do controle externo dessas verbas públicas, o Plenário desta CORTE concluiu que, embora os recursos do subsolo e os potenciais de energia hídrica pertençam à União, a compensação gerada pela sua exploração econômica seria de titularidade dos Estados e Municípios cujos territórios fossem afetados por essa atividade, pelo que a fiscalização dos recursos recebidos caberia aos Tribunais de Contas dos respectivos Estados, e não ao Tribunal de Contas da União. A ementa do julgado ganhou a seguinte síntese:

MANDADO DE SEGURANÇA. ATO CONCRETO. CABIMENTO. EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO, XISTO

ADI 4606 / BA

BETUMINOSO E GÁS NATURAL. PARTICIPAÇÃO, EM SEU RESULTADO, DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 20, § 1º. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO PARA A FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DESTA EXPLORAÇÃO NO TERRITÓRIO FLUMINENSE.

1 - Não tendo sido atacada lei em tese, mas ato concreto do Tribunal de Contas da União que autoriza a realização de auditorias nos municípios e Estado do Rio de Janeiro, não tem aplicação a Súmula 266 do STF.

2 - Embora os recursos naturais da plataforma continental e os recursos minerais sejam bens da União (CF, art. 20, V e IX), a participação ou compensação aos Estados, Distrito Federal e Municípios no resultado da exploração de petróleo, xisto betuminoso e gás natural são receitas originárias destes últimos entes federativos (CF, art. 20, § 1º).

3 - É inaplicável, ao caso, o disposto no art. 71, VI da Carta Magna que se refere, especificamente, ao repasse efetuado pela União - mediante convênio, acordo ou ajuste - de recursos originariamente federais.

4 - Entendimento original da Relatora, em sentido contrário, abandonado para participar das razões prevalecentes.

5 - Segurança concedida e, ainda, declarada a inconstitucionalidade do arts. 1º, inc. XI e 198, inc. III, ambos do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, além do art. 25, parte final, do Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991.

(MS 24312, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/02/2003, DJ de 19/12/03)

Durante os debates, o Min. SEPÚLVEDA PERTENCE desenvolveu o seguinte raciocínio, cujas premissas vieram a ser endossadas pela maioria ao cabo do julgamento:

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE -
Decidimos, na 1ª Turma, até para reflexão de V. Exª. e dos

ADI 4606 / BA

demais Colegas, que uma coisa é indagar de quem são os bens, o minério ou o petróleo; outra é a participação no produto da exploração, ou a compensação financeira. Então, examinamos em relação aos minérios em geral, no RE 228.800, concluímos que essa participação se faz com percentual do faturamento da empresa concessionária. A União administra isso. Por exemplo, é tranquilo que, nas participações tributárias, embora toda a administração seja da União, consideramos que a receita seja tributária; mas, no caso, não é tributo, e sim, a meu ver, receita patrimonial.

Portanto, há consenso na jurisprudência da CORTE no sentido de que as rendas obtidas nos termos do art. 20, § 1º, da CF constituem receita patrimonial originária, cuja titularidade – que não se confunde com a dos recursos naturais objetos de exploração – pertence a cada um dos entes federados afetados pela atividade econômica.

Embora ostentem essa natureza, as compensações financeiras oriundas da exploração de recursos naturais (CFEM) são devidas compulsoriamente, assim como os tributos. Mas, diferentemente do que sucede com estes últimos, a sua exigibilidade não decorre do exercício de competências impositivas traçadas imediatamente pela Constituição Federal, mas da positivação prévia de um regime de exploração de atividades econômicas de importância estratégica, cuja execução pode ser outorgada a particulares mediante autorização, concessão ou permissão. Significa dizer que o titular das receitas devidas a título de compensação financeira nem sempre será o mesmo ente federativo competente para instituir o regime jurídico de recolhimento desse tipo de verba pública.

No caso do aproveitamento de potenciais de energia hidráulica e extração mineral, a prerrogativa para disciplinar sua exploração cabe somente à União, por expressa determinação do art. 176, § 1º, da Constituição, que tem o seguinte teor:

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem

ADI 4606 / BA

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.

§ 2º - É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

§ 3º A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.

§ 4º Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida.

Outro ponto distintivo entre esses tipos de receita pública – compensação financeira e tributos – diz respeito à sua partilha, que, no caso da CFEM, não encontra especificação imediata no texto constitucional. Esse detalhamento também dependerá de previsão em lei, conforme determina o art. 20, § 1º, da CF:

Art. 20. São bens da União:(...)

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

ADI 4606 / BA

essa exploração.

Embora o dispositivo referido não o diga expressamente, a competência para legislar sobre as participações/compensações financeiras a que ele se refere – inclusive quanto às condições de repartição e arrecadação dessas receitas – será necessariamente da alçada da União. Isso se justifica não apenas pela projeção nacional da matéria (que interessa igualmente a todos os entes da Federação), como porque é da União a incumbência de (a) definir os marcos regulatórios das atividades econômicas cuja exploração gerará a compensação; e, eventualmente, (b) contratar particulares para executá-las (nos termos definidos em sua própria legislação). De modo que se pode dizer que a encomenda legislativa contida no art. 20, § 1º, da CF – de assegurar, nos termos da lei, a compensação financeira pela exploração dos recursos naturais especificados – é uma competência implícita ou anexa àquelas intituladas em outros dispositivos constitucionais, entre eles os arts. 21, XII, “b”; 22, XII; e 176 da Constituição Federal.

Atualmente, essas compensações financeiras estão disciplinadas nas Leis 7.990/1989 e 8.001/1990, que, entre outras disposições, assim preconizam:

Lei 7.990/89

Art. 1º O aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta Lei.

(...)

Art. 3º O valor da compensação financeira corresponderá a um fator percentual do valor da energia constante da fatura, excluídos os tributos e empréstimos compulsórios.

(...)

Art. 6º A compensação financeira pela exploração de recursos minerais, para fins de aproveitamento econômico, será

ADI 4606 / BA

de até 3% (três por cento) sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral, obtido após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial.

(...)

Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal. (Redação dada pela Lei 8.001, de 13.3.1990)

(...)

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

Lei 8.001/90 (redação das Leis 9.984/2000)

Art. 1º A distribuição mensal da compensação financeira de que trata o inciso I do § 1º do art. 17 da Lei n. 9.648, de 27 de maio de 1998, com a redação alterada por esta Lei, será feita da seguinte forma:

- I – quarenta e cinco por cento aos Estados;
- II - quarenta e cinco por cento aos Municípios;
- III - três por cento ao Ministério do Meio Ambiente;
- IV - três por cento ao Ministério de Minas e Energia;
- V – quatro por cento ao Fundo Nacional de

ADI 4606 / BA

Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei n. 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei n. 8.172, de 18 de janeiro de 1991.

(...)

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

§ 1º O percentual da compensação, de acordo com as classes de substâncias minerais, será de:

I - minério de alumínio, manganês, sal-gema e potássio: 3% (três por cento);

II - ferro, fertilizante, carvão e demais substâncias minerais: 2% (dois por cento), ressalvado o disposto no inciso IV deste artigo;

III - pedras preciosas, pedras coradas lapidáveis, carbonados e metais nobres: 0,2% (dois décimos por cento);

IV - ouro: 1% (um por cento), quando extraído por empresas mineradoras, e 0,2% (dois décimos por cento) nas demais hipóteses de extração.

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

I - 23% (vinte e três por cento) para os Estados e o Distrito Federal;

II - 65% (sessenta e cinco por cento) para os Municípios;

II-A. 2% (dois por cento) para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, instituído pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991, destinado ao desenvolvimento científico e tecnológico do setor mineral;

III - 10% (dez por cento) para o Ministério de Minas e Energia, a serem integralmente repassados ao Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM, que destinará 2% (dois por cento) desta cota-parte à proteção mineral em regiões mineradoras, por intermédio do Instituto Brasileiro de Meio

ADI 4606 / BA

Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

Especificamente quanto à compensação financeira pela exploração de recursos hídricos, a Lei 9.648/1998 ainda veicula o seguinte (com a redação da Lei 9.984/2000):

Art. 17. A compensação financeira pela utilização de recursos hídricos de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, será de seis inteiros e setenta e cinco centésimos por cento sobre o valor da energia elétrica produzida, a ser paga por titular de concessão ou autorização para exploração de potencial hidráulico aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em cujos territórios se localizarem instalações destinadas à produção de energia elétrica, ou que tenham áreas invadidas por águas dos respectivos reservatórios, e a órgãos da administração direta da União.

§ 1º Da compensação financeira de que trata o *caput*:

I – seis por cento do valor da energia produzida serão distribuídos entre os Estados, Municípios e órgãos da administração direta da União, nos termos do art. 1º, da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com a redação dada por esta Lei;

II – setenta e cinco centésimos por cento do valor da energia produzida serão destinados ao Ministério do Meio Ambiente, para aplicação na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, nos termos do art. 22 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do disposto nesta Lei.

§ 2º A parcela a que se refere o inciso II do § 1º constitui pagamento pelo uso de recursos hídricos e será aplicada nos termos do art. 22 da Lei 9.433, de 1997.

Esses são os termos em que a legislação nacional disciplina o recolhimento e a repartição das receitas oriundas da compensação financeira do art. 20, § 1º, da CF entre os três níveis federativos. Durante o período em que vigorou a Lei 9.993/2000, havia normas específicas

ADI 4606 / BA

prevendo aplicação de juros e multas por pagamento fora do prazo. Porém, esses consectários já não se aplicam atualmente, porque foram revogados pela Lei 12.858/2013, ficando a penalização de eventuais atrasos à mercê de disciplina geral. A legislação federal ainda fixa o modo e o prazo de pagamento das compensações pelos concessionários, determinando seja ele *“efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou qualquer outro parâmetro de correção que venha a substituí-lo”* (art. 8º da Lei 7.990/1989, com redação dada pela Lei 8.001/1990).

Portanto, as receitas geradas a título de compensação financeira submetem-se a um regime constitucional relativamente atípico, pois, embora sejam receitas originárias de Estados, DF e Municípios, as suas condições de recolhimento e repartição são definidas heteronomamente, por regramento da União, que tem dupla autoridade normativa na matéria, já que cabe a ela definir as condições (legislativas) gerais de exploração de potenciais de recursos hídricos e minerais (art. 22, IV e XII, da CF), bem como as condições (contratuais) específicas da outorga dessa atividade a particulares (art. 176, § 1º, da CF).

Cumprе perquirir, em última análise, quem terá autoridade administrativa para arrecadar e fiscalizar o recolhimento dessas compensações. No contexto federal, essa investigação não suscita incertezas. Afinal, diante da amplitude das competências regulatórias da União na matéria, fica claro que ela tem ampla liberdade para definir os órgãos com competência para arrecadação e cobrança das compensações financeiras. Atualmente, os órgãos responsáveis pela arrecadação e distribuição das compensações financeiras são o Departamento Nacional de Produção Mineral, DNPM – art. 3º, IX, da Lei 8.876/1994; *“baixar normas e exercer fiscalização sobre a arrecadação da compensação financeira pela exploração de recursos minerais, de que trata o § 1º do art. 20 da Constituição Federal”* – e a ANEEL – art. 4º, XL, do Decreto 2.335/1997; *“definir e arrecadar os valores relativos à compensação financeira pela exploração de*

ADI 4606 / BA

recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, nos termos da legislação vigente, fiscalizando seu recolhimento”.

O que não fica tão claro, nem da leitura do texto constitucional, nem da legislação federal, é se poderiam os demais entes federativos proceder diretamente à arrecadação dessas receitas. Em primeiro lugar, porque a norma do art. 23, XI, da CF estabelece ser da competência comum de todos os entes federativos as seguintes atribuições:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Além disso, ao dispor sobre o modo de pagamento das compensações financeiras, no art. 8º da Lei 7.990/1989, com redação dada pela Lei 8.001/1990, a própria legislação federal não esclarece categoricamente se essa compensação poderia ser cobrada também pelos demais entes federativos. Ela apenas estabelece o seguinte:

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

ADI 4606 / BA

pessoal.

É evidente que a competência comum do art. 23, XI, da CF tem correlação direta com as participações e compensações referidas no art. 20, § 1º, da CF. Foi, aliás, o que anotou JOSÉ AFONSO DA SILVA, a propósito do dispositivo:

Registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios. O texto, como se nota, correlaciona-se com o disposto no § 1º do art. 20, já comentado, relativo ao direito de participação no resultado da exploração dos recursos minerais referidos. “Registrar”, “acompanhar” e “fiscalizar” são formas de controle sobre as concessões de direitos indicadas. É importante esse dispositivo, sem o qual Estados, Distrito Federal e Municípios não poderiam exercer esse controle sobre os concessionários da União, pois tais concessões são de competência federal, por força do art. 176, § 1º. (SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 9ª ed. São Paulo: Malheiros. p. 279)

Realmente, as providências enumeradas no art. 23, XI, da CF – *registro, fiscalização e acompanhamento* – se prestam a garantir um mínimo de autonomia financeira aos entes periféricos da federação, possibilitando pelo menos alguma perspectiva de controle sobre as receitas geradas com as compensações financeiras. Mas, sem embargo disso, essas atribuições não chegam a conferir capacidade arrecadatória direta quanto a essas verbas. Afinal, em diversas passagens do texto constitucional, houve cuidadosa distinção entre as atribuições de arrecadação e fiscalização, o que permite inferir que – fosse o caso de uma competência de caráter arrecadatório – ela viria expressa no comando do inciso XI do art. 23. No mínimo, ela seria prevista em lei complementar, nos termos do art. 146, parágrafo único, IV, da CF, incluído pela Emenda Constitucional 42/2003, segundo o qual “a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional de

ADI 4606 / BA

contribuintes”. No entanto, tal legislação complementar é inexistente, não bastando para supri-la o comando do art. 8º da Lei 7.990/1989.

Assim, atualmente, a União opera como administradora central do sistema de recolhimento das compensações referidas no art. 20, § 1º, da CF, encarregando-se de arrecadar os correspondentes recursos e, posteriormente, de distribuí-los entre os demais entes, de acordo com os percentuais estipulados em lei, mediante repasses que geralmente são efetuados pela Secretaria do Tesouro Nacional. Trata-se de um sistema de repartição de receitas que não discrepa, em grande medida, daquele enunciado pelo art. 158 da CF, também estipulado sobre critérios territoriais, que prevê repasses diretos para os entes favorecidos. A centralização da atividade arrecadatória nas agências da União, além de justificável do ponto de vista da articulação do sistema, também se justifica diante da complexidade do cálculo de algumas espécies de compensação financeira, tais como aquelas decorrentes da exploração de petróleo e de gás natural e do uso de recursos hídricos.

Mas estariam os Estados-Membros e Municípios autorizados a proceder a uma espécie de “fiscalização da arrecadação”? Segundo FERNANDO FACURY SCAFF, isso seria possível, desde que ajustado mediante convênio com os órgãos de arrecadação federais:

“24. É bem sabido que a Constituição estabeleceu ainda normas relativas à competência concorrente entre os entes federativos para algumas atividades, dentre elas a de registro, acompanhamento e fiscalização das ‘concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios’, conforme estabelece o art. 23, XI, da Carta de 1988.

Aqui nos defrontamos com situações distintas, pois:

a) Esta norma não diz respeito à arrecadação, mas à ‘registro, acompanhamento e fiscalização’. Portanto, o verbo (que registra a ação a ser desenvolvida), não contempla a atividade pretendida pelo Estado, que é a de arrecadar, embora este verbo não esteja explícito no texto federal.

b) No mesmo sentido, o objeto da oração não alcança a CFEM, mas ‘a concessão’ de direitos de pesquisa e a

ADI 4606 / BA

‘exploração’ de recurso hídricos. Não há nenhuma ilação acerca de ‘compensação financeira pela exploração’, objeto da CFEM.

c) Por fim, o parágrafo único, do art. 23, que prevê a edição de uma Lei Complementar para regular este tipo de cooperação federativa, que ainda não foi editada. O texto é cristalino: ‘Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.’

Desta forma, argumentar sobre a competência estadual para arrecadação da CFEM tomando por base este artigo não tem como prosperar. Não há nenhuma palavra nesse preceito que permita atribuir ao Estado-membro o poder de arrecadar diretamente a CFEM. Trata-se de uma norma que rege as relações ambientais, e não as financeiras.

25. Poderiam os Estados-membros e os Municípios fiscalizar a arrecadação da CFEM?

Deve-se inicialmente diferenciar entre ‘arrecadar’ e ‘fiscalizar’. Já foi visto anteriormente que não cabe aos Estados-membros a função de ‘arrecadar’. Caberia a função de ‘fiscalizar a arrecadação’?

A resposta é positiva, porém, pendente de um Convênio a ser firmado com o DNPM nesse sentido, pois é este quem detém por lei a competência fiscalizatória (Lei 8876, art. 3º, IX) e sempre para a implementação das normas federais que regem a matéria.

Por outras palavras: Estados e Municípios não possuem direito autônomo à fiscalização da CFEM por falta de base legal que lhes atribua esta função. Sua atividade fiscalizatória decorre de um princípio de colaboração federativa, nos limites do que vier a ser conveniado com o DNPM, e para a implementação das normas federais que regem a matéria.” (SCAFF, Fernando Facury. *Aspectos controvertidos sobre a CFEM – Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (Royalties da mineração)*. In: SCAFF, Fernando Facury (Coord.). *Direito tributário e econômico aplicado ao meio ambiente e à*

ADI 4606 / BA

mineração. São Paulo: Quartier Latin, 2009, pp 297-298)

Não é possível referendar esse entendimento por completo, pois causaria um indesejável esvaziamento da competência do art. 23, XI, da CF, que outorga de imediato aos entes federativos a autoridade para o controle das quotas-partes repassadas a título de compensação financeira pelos órgãos federais competentes para a sua arrecadação (DNPM e ANEEL). No propósito de exercer esse múnus, os Estados, Distrito Federal e Municípios têm o poder de legislar a respeito de pormenores administrativos, como a formatação de um cadastro próprio de controle, de procedimentos de cooperação com órgãos fiscalizadores de outras instâncias, entre outros aspectos.

No desempenho dessa competência comum, os entes federativos em geral possuem legitimidade até mesmo para estabelecer obrigações instrumentais a serem atendidas por concessionários (apresentação de livros, documentos, etc.), e, conseqüentemente, prever sanções por eventual descumprimento desses deveres.

É nesse sentido a opinião de RÉGIS FERNANDES DE OLIVEIRA:

“Logo, podem Estados e Municípios solicitar da empresa exploradora ou da União, quaisquer informações que pretenda.

Se a Estados e Municípios cabe fiscalizar as concessões outorgadas pela União (inciso XI do art. 23 da CF), pressupõe-se que podem exigir documentos relativos à exploração, volume da extração etc. Ensina Hely Lopes Meirelles que “fiscalizar é vigiar permanentemente os atos praticados pelos subordinados, com o intuito de mantê-los dentro dos padrões legais regulamentares instituídos para cada atividade administrativa”.

A fiscalização pressupõe o dever de controlar. Todos que agem em decorrência de uma fração do poder do Estado estão submetidos à permanente fiscalização dos diversos titulares da competência específica. Deter, por direito próprio ou que lhe é atribuído significa que a pessoa é responsável pelo que faz, o que não a desobriga do dever de prestar contas. Ademais, se

ADI 4606 / BA

cabe a um ente federativo ou a determinada pessoa jurídica o poder de fiscalização, trata-se de dever constitucional ou legal. Não é mera opção do ente ou do órgão, mas vínculo normativo que a obriga a agir. Não fiscalizar é descumprir preceito constitucional ou legal.

Decorrente do dever de fiscalizar é o de impor sanção. Esta advém do descumprimento da norma. Ter conduta contrária à devida é infringir dever legal de ter aquele comportamento. Logo, no exato dizer de Kelsen a prática da conduta oposta à prevista ou exigida é o pressuposto de uma sanção. Institui-se, pois, uma estrutura de preservação do sistema normativo que conduz a sociedade. A cada infração, uma sanção.

(...)

Como se percebe, inarredável que Estados e Municípios têm competência originariamente fixada pela Constituição da República para acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa outorgadas pela União, naquilo que contende com a exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios. É o que decorre do inciso XI do art. 23 da CF.

Não há como se conceber fiscalizar sem o poder de controle e este sem o poder de sanção. Conformam a exata estrutura do funcionamento do ordenamento jurídico, em todas suas direções. Um dos poderes vem imbricado no outros, de modo a formar um todo único.

Não se pode ignorar que, tanto para disciplinar o exercício de sua competência constitucional, como para prever sanções, os Estados-membros devem editar suas leis procedimentais. Referidas normas, ao lado de estabelecerem o caminho para o desenvolvimento da atividade do Estado, ditam restrições a serem obedecidas pelo próprio Estado” (OLIVEIRA, Régis Fernandes. *Curso de direito financeiro*. 5ª ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais. pp. 284-285)

Tudo isso leva a crer que é legítima a disciplina – por Estados, DF e Municípios – de uma relação administrativa acessória aos contratos de

ADI 4606 / BA

exploração de atividades minerárias ou hídricas, estabelecida para instrumentalizar a fiscalização das compensações financeiras recebidas por transferência da União. Trata-se de uma prerrogativa essencial até mesmo para garantir a inteireza do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas Estaduais, nos moldes daquilo que foi fixado pelo Plenário no precedente do MS 24.312 (Rel. Min. ELLEN GRACIE). O que não se admite é que Estados-Membros interfiram em cláusulas das outorgas expedidas pela União, alterando as condições de exploração da atividade ou os termos gerais em que as compensações financeiras deverão ser recolhidas. Se isso ocorrer, haverá usurpação das competências da União.

No que toca à fixação das obrigações principais do contrato de concessão – incluído, aí, o dever de recolher as respectivas compensações financeiras, com todas as suas nuances –, a autoridade da União é plena, subordinando integralmente Estados, DF e Municípios, como consigna FERNANDA DIAS DE ALMEIDA:

É certo que o exercício das competências materiais comuns deverá ser presidido pelo ideal de colaboração entre as pessoas político-administrativas. É certo também que as normas que se editarem com vistas a proporcionar a cooperação desejada também obrigarão a União (aliás, ao contrário do faz supor a passagem transcrita, de PAULO LUIZ NETO LOBO, as normas gerais, no caso da competência legislativa concorrente, também obrigam a União).

Mas o fato é que as leis complementares de que se espera a orientação sobre a forma concertada de atuação das entidades federativas não poderão desatender as regras constitucionais de repartição de competência que, estas sim, efetivamente comandam e limitam a colaboração na espécie (FERREIRA FILHO, 1990: v. I, 188).

Referimo-nos, em particular, às regras de competência legislativa pelas quais se haverá de pautar a regulamentação normativa, que é pressuposto para o exercício das competências materiais comuns. Ora, essas regras sinalizam, no caso, para a

ADI 4606 / BA

preponderância da União.

(...)

Isto quando a competência material comum não se tiver de exercer de acordo com lei federal editada no uso de competência legislativa privativa, hipótese em que a União estabelecerá normas gerais e específicas, legislando integralmente sobre a matéria. É este o caso, por exemplo, da competência prevista no inciso XI do artigo 23. Com efeito, sendo da União a competência de legislar com exclusividade sobre águas, recursos hídricos enquanto potenciais energéticos e também sobre jazidas e recursos minerais, os Estados e Municípios ao exercerem a fiscalização das atividades dos concessionários credenciados a explorar recursos hídricos e minerais haverão de observar necessariamente a legislação federal. (ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição Federal de 1988*, 6ª ed., São Paulo, Atlas, 2013, pp. 117-118)

Em suma, a titularidade das receitas originárias devidas pela exploração de recursos minerais e hídricos não autoriza os entes federativos em geral a disciplinar os termos em que esses recursos devem ser recolhidos, nem arrecadá-los diretamente, porque não existe lei complementar federal que proveja nesse sentido. Todavia, mesmo sem essa lei, podem os entes federativos, em geral, por força de sua autonomia financeira e da competência comum estabelecida no art. 23, XI, da CF, estabelecer deveres administrativos acessórios ao direito de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais, requisitando dos concessionários informações que possibilitem o controle das receitas decorrentes do pagamento das compensações financeiras.

No caso dos autos, a lei baiana pretendeu instituir regramento acessório, cuidando de ressaltar, inclusive, que “*os elementos constitutivos das compensações e participações financeiras previstas no § 1º do artigo 20 da Constituição Federal, prescritos nesta Lei, serão aqueles definidos na legislação federal*” (art. 2º da Lei Estadual 10.850/2007). Para tanto, estabeleceu deveres de fornecimento de cópias dos contratos de concessão, dados do

ADI 4606 / BA

processo produtivo e logístico, demonstrativo de cálculos da produção e cópia do comprovante de recolhimento das compensações e participações financeiras, com a discriminação das deduções autorizadas na legislação federal, (art. 6º e 7º), a serem apresentados nos prazos definidos no Decreto 11.736/2009 (art. 3º, §§ e incisos do Decreto), e deu poderes à Secretaria Estadual de Fazenda para exercer a fiscalização, autorizando seus auditores a lavrar auto de infração na hipótese de infrações a essas normas (art. 3º da lei). Nesses pontos, não há qualquer inconstitucionalidade formal nos atos normativos impugnados.

Todavia, as previsões sobre o modo de recolhimento das compensações financeiras referidas no art. 20, § 1º, da CF extrapolam os limites do art. 23, XI, da CF. Veja-se que a lei baiana autorizou a arrecadação das obrigações principais referentes à CFEM (art. 1º, “arrecadação”). Além disso, estendeu o rol de responsáveis pelo pagamento das compensações (art. 4º e parágrafo único) e estabeleceu diversas penalidades (art. 8º, incisos I a III e § 3º; arts. 9º e 10), a incidir em caso de atraso no recolhimento das obrigações principais (e não daquelas de teor acessório, que poderiam, em tese, ser admitidas).

Como exposto, o Estado-Membro não tem competência para arrecadar diretamente as obrigações principais devidas pelas concessionárias, nem para sancioná-los por eventual atraso em termos distintos daqueles estabelecidos na legislação nacional. Quanto a esses pontos, a competência é da União e só poderá ser delegada mediante lei complementar ou instrumentos de convênio próprios, atualmente inexistentes. Por isso, fica caracterizada a ilegitimidade da lei e do Decreto baianos quanto aos dispositivos citados.

Diante do exposto, julgo o pedido parcialmente procedente, declarando a inconstitucionalidade formal dos seguintes artigos: (a) da expressão “arrecadação” contida no art. 1º; do art. 4º, *caput*, e parágrafo único (dos responsáveis); do art. 5º (do pagamento da CFEM); do art. 8º, incisos I a III e § 3º; e dos arts. 9º e 10 (infrações e penalidades por atraso), todos da Lei Estadual 10.850/2007; e (b) da expressão “arrecadação” contida no art. 1º; e do art. 2º (pagamento de cota-parte diretamente ao

ADI 4606 / BA

Estado da Bahia), ambos do Decreto 11.736/2009.

É o voto.

28/02/2019

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.606 BAHIA

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, da tribuna, foi ressaltada informação da maior importância. Não se tem o envolvimento de receita do ente federal, ou seja, da União; tem-se o envolvimento de receita do Estado. E a legislação estadual apenas disciplina a arrecadação dos valores correspondentes a essa receita.

Houve o cuidado, inclusive, de remeter-se à legislação federal quanto a compensações que ocorrem na espécie. Entendo que o Estado da Bahia não exorbitou da atividade normativa, que lhe é própria, prevista, como também afirmado da tribuna, no inciso XI do artigo 23 da Constituição Federal.

Por isso, julgo improcedente o pedido formalizado.

28/02/2019**PLENÁRIO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.606 BAHIA****VOTO**

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhor Presidente, apenas para explicitar, se Vossa Excelência me permitir.

A lei estadual baiana utiliza três verbos para abrir espaço à atribuição do ente estadual: fiscalizar, arrecadar e controlar. O Ministro Alexandre de Moraes, na condição de Relator, pelo que eu pude depreender, está dando procedência parcial. Na verdade, está entendendo que há uma latitude de legislação de natureza fiscalizatória de controle, portanto, em um certo espaço da gestão administrativa, mas não está acolhendo o sentido de uma receita direta que o Estado possa levar a efeito e arrecadar, eis que reconhece o direito do ente estatal à participação nas receitas auferidas. Portanto, trata-se de uma receita que o estado terá acesso por transferência, e não diretamente.

Isso significaria, então, harmonizar o § 1º do art. 20 com o inciso XI do art. 23. Vale dizer, o ente estadual tem, no âmbito da competência comum, poderes para fiscalizar e controlar atividade. A questão diz respeito a saber se esta receita, que, obviamente, é uma receita própria desse tipo de exploração, se subsume à participação que diz respeito à hipótese do § 1º do art. 20, visto que estamos evidentemente diante de bens da União, assegurada a participação do ente estadual.

Onde - e aqui estou apenas tentando compreender a extensão do voto de Sua Excelência, eis que, por amor à síntese, fez a leitura da ementa - a legislação estadual estaria desbordando, e não se agasalhando, mesmo numa compreensão cooperativada do federalismo, é na arrecadação direta e pronta que o ente estadual almeja por meio desta lei fazer, o que iria de encontro com esta natureza de receita prevista no § 1º do art. 20. E, nesse sentido, portanto, haveria inconstitucionalidade.

Se esta é a percepção do Ministro Relator, eu acompanho o voto.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) – cancelado tendo em vista a juntada de voto escrito

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Portanto, Senhor

ADI 4606 / BA

Presidente, acompanho essa percepção, reconhecendo que estamos diante de uma receita transferida de natureza não tributária que o ente estadual não pode arrecadar diretamente. Afastada esta parte da legislação, que está acoimada de uma nulidade constitucional, no mais, a pretensão, obviamente, não merece acolhimento.

Daí a procedência parcial. E, nesses termos, acompanho o eminente Ministro-Relator.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.606

PROCED. : BAHIA

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES

REQTE.(S) : PRESIDENTA DA REPÚBLICA

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA

AM. CURIAE. : ESTADO DO AMAZONAS

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS

AM. CURIAE. : ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

AM. CURIAE. : ESTADO DE SERGIPE

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta, declarando a inconstitucionalidade formal dos seguintes artigos: (a) da expressão "arrecadação" contida no art. 1º; do art. 4º, *caput*, e parágrafo único (dos responsáveis); do art. 5º (do pagamento da CFEM); do art. 8º, incisos I a III e § 3º; e dos arts. 9º e 10 (infrações e penalidades por atraso), todos da Lei Estadual 10.850/2007; e (b) da expressão "arrecadação" contida no art. 1º; e do art. 2º (pagamento de cota-parte diretamente ao Estado da Bahia), ambos do Decreto 11.736/2009, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Marco Aurélio, que julgava improcedente a ação. Falaram: pelo interessado Governador do Estado da Bahia, o Dr. Luiz Romano, Procurador do Estado da Bahia; e, pela Procuradoria-Geral da República, a Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge, Procuradora-Geral da República. Não participou, justificadamente, deste julgamento, o Ministro Ricardo Lewandowski. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Dias Toffoli (Presidente). Presidência do Ministro Luiz Fux (Vice-Presidente). Plenário, 28.2.2019.

Presidência do Senhor Ministro Luiz Fux, Vice-Presidente. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello e Dias Toffoli, Presidente.

Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário