



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República

Nº 181638/2017-AsJConst/SAJ/PGR

Ação direta de inconstitucionalidade 5.489/RJ

Relator: Ministro **Roberto Barroso**
Requerente: Confederação Nacional da Indústria (CNI)
Interessados: Governador do Estado do Rio de Janeiro
Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro

CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.184/2015, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. INSTITUIÇÃO DE TAXA DE CONTROLE, MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL DAS ATIVIDADES DE GERAÇÃO, TRANSMISSÃO E OU DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA DE ORIGEM HIDRÁULICA, TÉRMICA E TERMO NUCLEAR (TFGE). PODER DE POLÍCIA SOBRE GERAÇÃO DE ENERGIA. PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. COMPETÊNCIA MATERIAL COMUM. ATUAÇÃO PRIORITÁRIA DA UNIÃO. POSSIBILIDADE DE COOPERAÇÃO ENTRE ENTES DA FEDERAÇÃO. NECESSIDADE DE DISCIPLINA ESPECÍFICA EM LEI COMPLEMENTAR NACIONAL. AFRONTA AO ART. 23, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DEFINIÇÃO DO VALOR DA TAXA. ALÍQUOTA SOBRE VOLUME DE PRODUÇÃO. BASE DE CÁLCULO PRÓPRIA DE IMPOSTO. VIOLAÇÃO AO ART. 145, INC. II E § 2º DA CR. VALOR DA TAXA. ONEROSIDADE EXCESSIVA. DESPROPORÇÃO COM O CUSTO DA ATIVIDADE ESTATAL. UTILIZAÇÃO DE TRIBUTO COM EFEITO DE CONFISCO (CR, ART. 150, INC. IV).

1. Exercício de poder de polícia estadual em atividades de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, autorizadas e concedidas pela União, pressupõe edição de lei complementar federal que discipline normas de cooperação entre as unidades federativas, nos termos do art. 23, parágrafo único, da Constituição da República.

2. Ofende o art. 145, II e § 2º, da Constituição da República lei estadual que institua taxa cuja base de cálculo incida diretamente sobre a quantidade de MegaWatt-hora (MWh) de energia elétrica gerada. Por se tratar de tributo vinculado, a base de cálculo da taxa deve relacionar-se com o maior ou menor trabalho que o poder público desempenhe em face do contribuinte, não com a capacidade contributiva deste.
3. Onerosidade excessiva do valor cobrado a título de taxa e desproporcionalidade manifesta com o custo da atividade estatal acarretam violação ao art. 150, IV, da Constituição, que veda tributo com efeito de confisco.
4. Parecer pela procedência do pedido.

1. RELATÓRIO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, dirigida contra a Lei 7.184, de 30 de dezembro de 2015, do Estado do Rio de Janeiro, que institui a Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica de Origem Hidráulica, Térmica e Termo Nuclear (TFGE).

Eis o teor da norma:

Art. 1º Fica instituída a Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica oriunda das seguintes fontes: Hídrica e Térmicas inclusive Nuclear – TFGE, que tem como fato gerador o exercício regular do poder de polícia ambiental conferido ao Instituto Estadual do Ambiente – INEA sobre a atividade de geração, transmissão e ou distribuição de energia, realizada no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, consoante competência estabelecida no inciso XI do artigo 23 da Constituição Federal.

Art. 2º O poder de polícia de que trata o artigo 1º, com ações específicas em benefício da coletividade para evitar danos ambientais irreversíveis será exercido mediante:

I - controle e avaliação das ações relativas à geração de energia elétrica oriunda dos recursos hídricos, de fontes térmicas, inclusive nuclear, e ao desenvolvimento de sistemas de geração, transmissão e ou distribuição de energia elétrica oriundos dos respectivos insumos;

II - controle e fiscalização das autorizações, licenciamentos, permissões e concessões para utilização de recursos hídricos e térmicos para geração de energia elétrica;

III - controle, monitoramento e fiscalização das atividades de geração, transmissão e ou distribuição de energia elétrica oriunda de fonte hidráulica, térmicas inclusive nuclear sob o ponto de vista dos seus impactos ambientais;

IV - defesa dos recursos naturais envolvidos;

V - aplicação das normas de preservação, conservação, controle e desenvolvimento sustentável dos recursos naturais, e zelo pela observância dessas normas em articulação com outros órgãos;

VI - identificação dos recursos naturais do Estado, mediante o mapeamento e monitoramento periódico por imagens espaciais de toda a área de abrangência das atividades de geração, transmissão e ou distribuição de energia elétrica e seu entorno, com o objetivo de fornecer subsídios à fiscalização do setor, compatibilizando as medidas preservacionistas e conservacionistas com a geração racional de energia, conforme as diretrizes do desenvolvimento sustentável;

VII - realização de atividades de controle e fiscalização referentes ao uso dos presentes recursos naturais do Estado utilizados, renováveis, hídricos e não renováveis, térmicos, consoante competência estabelecida no inciso XI do artigo 23 da Constituição Federal;

VIII - realização de atividades de controle e fiscalização dos planos, propostas e ações dos agentes responsáveis pela geração e transmissão, principalmente, no caso da energia termo-nuclear, gerada em Angra I e Angra II, por suas posições próximas aos municípios de Mangaratiba e Angra dos Reis, às margens da BR 101, ao pé de encostas íngremes e confrontante com o Oceano Atlântico, requerem cuidados e estudos

especiais, inclusive com hipóteses simuladas de alternativas de fuga da região em caso de acidente com as usinas;

IX - defesa do solo, das águas e seus mananciais, da fauna, da flora, das florestas e dos recursos naturais, através da aplicação da taxa em políticas públicas socioambientais inerentes a proteção do ambiente que estiver ameaçado pelas atividades que originaram a referida taxa;

Parágrafo único - Os recursos advindos da presente taxa serão utilizados nas atividades explicitadas neste artigo.

Art. 3º Contribuinte da Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica de origem hidráulica, térmica ou termonuclear – TFGGE é a pessoa jurídica, que esteja, a qualquer título, autorizada a realizar tais atividades no Estado do Rio de Janeiro.

Art. 4º A Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica – TFGGE corresponderá em MegaWatt-hora – MWh de energia elétrica gerada no Estado do Rio de Janeiro a ser recolhida, até o 10º ([...]) dia do mês subsequente, corresponderá aos seguintes valores:

I - Energia termonuclear: R\$ 5,50 ([...]) MegaWatt-hora;

II - Energia térmica oriunda de gás natural, diesel e carvão: R\$ 4,60 ([...]) MegaWatt-hora;

III - Energia hidrelétrica: R\$ 4,10 ([...]) MegaWatt-hora;

Parágrafo único – O valor da Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica – TFGGE, será corrigida, em 1º de janeiro de cada ano, pela variação da Unidade Fiscal de Referência do Estado do Rio de Janeiro (UFIR/RJ), e, na hipótese de sua extinção, pelo índice de correção monetária adotado para a correção tributária estadual.

Art. 5º Considera-se devida a Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica – TFGGE, mensalmente, em função da geração de energia elétrica no período devidamente apurado pelas pessoas jurídicas que exercerão tais atividades e sujeita a fiscalização pelo Estado.

Art. 6º Os contribuintes obrigados ao pagamento da Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Ativi-

dades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica – TFGGE não mais se sujeitam à Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental do Estado do Rio de Janeiro – TC-FARJ, instituída pelo artigo 6º da Lei nº 5.438, de 17 de abril de 2009.

Parágrafo único – Os valores pagos pelos contribuintes a título da Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica – TFGGE constituem crédito para compensação com o valor devido ao IBAMA a título de Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, oriundo da Lei Federal nº 6.938, de 31 agosto de 1981, até o limite de 60% ([...]) da aludida taxa federal e relativamente ao mesmo ano, nos termos do art. 17-P da Lei Federal nº 6.938/1981, acrescido pela Lei Federal nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000.

Art. 7º A falta de pagamento da Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica – TFGGE ou seu pagamento a menor ou intempestivo acarretará a aplicação de multa de 20% ([...]), calculada sobre o valor da taxa devida, sem prejuízo da existência desta.

Art. 8º A TFGGE não recolhida nos prazos e nas condições estabelecidas no artigo 4º, desta Lei, será cobrada com os seguintes acréscimos:

I - juros de mora, em via administrativa ou judicial, contados do mês seguinte ao do vencimento, à razão de 1% ([...]) ao mês;

II - multa de 20% ([...]), reduzida a 10% ([...]) se o pagamento for efetuado até o último dia útil do mês subsequente ao do vencimento da obrigação.

§ 1º Os débitos relativos à TFGGE poderão ser parcelados de acordo com os critérios fixados na legislação tributária.

§ 2º Sujeita-se à multa de 100% ([...]) do valor da taxa devida, quem utilizar ou propiciar a utilização de documento simulado relativo ao recolhimento da TFGGE ou com autenticação falsa.

Art. 9º O Instituto Estadual de Ambiente- INEA fica autorizado a celebrar convênios com órgãos públicos estaduais, com Municípios e Universidades para desempenharem ativi-

dades de fiscalização ambiental, ações ambientais e pesquisas de que trata a presente Lei, podendo repassar-lhes parcela da receita obtida com a arrecadação da Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica – TFGE.

Art. 10. Os contribuintes da Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica – TFGE remeterão à Secretaria de Estado de Fazenda e ao Instituto Estadual do Ambiente – INEA, na forma, no prazo e nas condições estabelecidos em regulamento, informações relativas à apuração e ao pagamento da TFGE.

Art. 11. Constatada infração relativa à Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica-TFGE, será lavrado o auto de infração para a formalização do crédito tributário, assegurada a ampla defesa, observados, no que couber, a tramitação e os procedimentos previstos na legislação tributária.

Art. 12. O Poder Executivo, por Decreto, regulamentará a presente Lei.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos após o decurso do prazo de 90 ([...]) dias.

A requerente afirma possuir legitimidade para propor a ação, por ser entidade sindical de grau máximo do sistema confederativo brasileiro. No mérito, sustenta não competir ao Estado do Rio de Janeiro legislar sobre energia e atividades nucleares de qualquer natureza, campo reservado privativamente à União pelo artigo 22, incisos IV e XXVI,¹ da Constituição da República; nem exercer poder de polícia para instituir taxa de fiscalização sobre instalações de

1 “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão; [...] XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza; [...]”

energia elétrica, de aproveitamento energético de cursos de água e nucleares, atividades vinculadas ao Executivo federal (CR, art. 21, incs. XII e XXIII, e 177, inc. V).² Alega que a norma fluminense criou exação ilegítima sobre produção de energia, a qual teria por objetivo gerar arrecadação exorbitante, sem correlação com o poder de polícia que legitimaria cobrança de taxa. Haveria desnaturação do tributo, em afronta aos arts. 145, inc. II e § 2º,³ e 146, II, da Carta Magna.⁴ Ante o desequilíbrio entre o valor da taxa e o custo da ação estatal que ela financia, restariam violados os princípios da razo-

2 “Art. 21. Compete à União: [...]

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: [...]

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos; [...]

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições: [...]

Art. 177. Constituem monopólio da União: [...]

V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas *b* e *c* do inciso XXIII do *caput* do art. 21 desta Constituição Federal.”

3 “Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: [...]

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; [...]

§ 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.”

4 “Art. 146. Cabe à lei complementar: [...]

II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar; [...].”

abilidade, da proporcionalidade (art. 5º, LIV)⁵ e da vedação à tributação confiscatória (art. 150, IV),⁶.

Informa que as atividades previstas na Lei 7.184/2015 já são devidamente controladas e fiscalizadas pela União e que a competência comum do art. 23, XI, da CR⁷ – de fiscalizar concessões de direitos de exploração de recursos hídricos e minerais – não abrangia fiscalização da atividade de geração de energia hidráulica, term nuclear e térmica, em si. Aduz que o art. 2º do diploma fluminense previu como fundamento da taxa atividades genéricas e regulares do poder público, normas e diretrizes de orientação da conduta estatal. Assevera que a Lei Complementar federal 140, de 8 de dezembro de 2011, ao regular a cooperação entre os entes federativos (CR, art. 23, parágrafo único),⁸ conferiu à União a fiscalização de empreendimentos de energia nuclear.

Requeru ingresso como *amicus curiae* a Associação Brasileira de Geradoras Termelétricas (ABRAGET), a qual pugnou por procedência do pedido. Destacou o impacto que a norma provoca sobre

5 “Art. 5º [...]

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; [...]”

6 “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...]

IV - utilizar tributo com efeito de confisco; [...]”

7 “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; [...]”

8 “Art. 23. [...]

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.”

o sistema elétrico brasileiro, a desproporcionalidade do valor da taxa por ela instituída e a grave interferência no núcleo econômico-financeiro de contratos firmados entre a União e geradores térmicos (peça 12).

A autora requereu o aditamento da inicial, para incluir no pedido o Decreto 45.639, de 25 de abril de 2016, do Rio de Janeiro, que regulamentou a Lei 7.184/2015 (peça 18).

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999 (peça 22).

A Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro defendeu a constitucionalidade da taxa criada pela Lei 7.184/2015 e informou que a norma foi editada a partir da competência tributária conferida ao estado-membro pelo art. 23, incs. VI, VII e IX, c/c art. 145, II, da Carta Política. Teve por objetivo dotar o Instituto Estadual do Ambiente (INEA) de recursos necessários para implementar condições mais rígidas de fiscalização ambiental sobre atividades potencialmente poluidoras (peça 25). No mesmo sentido foram as informações do Governador do Estado (peça 28).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se por improcedência do pedido (peça 31).

É o relatório.

2. MÉRITO

Ao disciplinar o pacto federativo, a Constituição da República atribuiu à União competência exclusiva explorar serviços e instalações de energia elétrica (art. 21, incs. XII, alínea *b*)⁹ e nucleares de qualquer natureza (art. 21, inc. XXIII);¹⁰ bem como privativa para legislar sobre águas, energia e atividades nucleares de qualquer natureza (art. 22, incs. IV e XXVI).¹¹ Reservou, ainda, ao ente central da federação a outorga de concessões para pesquisa e lavra de recursos minerais e de potenciais de energia hidráulica (art. 176, *caput* e § 1º).¹²

Impôs, como competências materiais comuns a todos os entes que compõem a federação, a proteção do ambiente, combate à poluição em qualquer de suas formas e fiscalização de concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos minerais em seus territórios (art. 23, VI, VII e XI).¹³

9 Ver nota 2.

10 Ver nota 2.

11 Ver nota 1.

12 “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. [...]”

13 “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...]”

A grande relevância social das atividades previstas no art. 23 da Lei Maior justifica a necessidade de atuação conjunta e permanente por parte das unidades da federação. A forma de cooperação entre os entes para realização dos objetivos comuns foi submetida a disciplina por meio de leis complementares nacionais, nos termos do parágrafo único do art. 23, na redação da Emenda Constitucional 53, de 19 de dezembro de 2006.¹⁴ Consoante PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, a finalidade óbvia do preceito foi “evitar choques e dispersão de recursos e esforços, coordenando-se as ações das pessoas políticas, com vistas à obtenção de resultados mais satisfatórios”. Prossegue ele:

Se a regra é a cooperação entre União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, pode também ocorrer conflito entre esses entes, no instante de desempenharem as atribuições comuns. Se o critério da colaboração não vingar, há de se cogitar do critério da preponderância de interesses. Mesmo não havendo hierarquia entre os entes que compõem a Federação, pode-se falar em hierarquia de interesses, em que os mais amplos (da União) devem preferir aos mais restritos (dos Estados).¹⁵

No exercício da competência prevista na norma constitucional, editou a União a Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011, a qual fixou normas de cooperação em ações administrativas decor-

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora; [...]

XI – registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios; [...]”.

¹⁴ Ver nota 8.

¹⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 852.

rentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis e do ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação de florestas, da fauna e da flora. Delimitou, no art. 7º, as ações de competência privativa da União, dentre as quais se destacam:

Art. 7º São ações administrativas da União: [...]

VII - promover a articulação da Política Nacional do Meio Ambiente com as de Recursos Hídricos, Desenvolvimento Regional, Ordenamento Territorial e outras; [...]

XIII – exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida à União;

XIV – promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades: [...]

g) destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen); ou

h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento; [...].

A Lei 9.478, de 6 de agosto de 1997, ao dispor sobre a política energética nacional e atividades relativas ao monopólio do petróleo, estabeleceu ser da competência privativa da União, por meio da Agência Nacional de Águas (ANA), dispor sobre a política nacional de recursos hídricos:

Art. 3º .Fica criada a Agência Nacional de Águas - ANA, autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e

financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de implementar, em sua esfera de atribuições, a Política Nacional de Recursos Hídricos, integrando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Parágrafo único. [...]

Art. 4º. A atuação da ANA obedecerá aos fundamentos, objetivos, diretrizes e instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e será desenvolvida em articulação com órgãos e entidades públicas e privadas integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, cabendo-lhe:

I – supervisionar, controlar e avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação federal pertinente aos recursos hídricos;

II – disciplinar, em caráter normativo, a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos;

III – (VETADO)

IV – outorgar, por intermédio de autorização, o direito de uso de recursos hídricos em corpos de água de domínio da União, observado o disposto nos arts. 5, 6, 7 e 8;

V - fiscalizar os usos de recursos hídricos nos corpos de água de domínio da União;

VI - elaborar estudos técnicos para subsidiar a definição, pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, com base nos mecanismos e quantitativos sugeridos pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, na forma do inciso VI do art. 38 da Lei 9.433, de 1997;

VII – estimular e apoiar as iniciativas voltadas para a criação de Comitês de Bacia Hidrográfica;

VIII – implementar, em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União;

IX – arrecadar, distribuir e aplicar receitas auferidas por intermédio da cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, na forma do disposto no art. 22 da Lei no 9.433, de 1997;

X – planejar e promover ações destinadas a prevenir ou minimizar os efeitos de secas e inundações, no âmbito do Sistema

Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, em articulação com o órgão central do Sistema Nacional de Defesa Civil, em apoio aos Estados e Municípios;

XI - promover a elaboração de estudos para subsidiar a aplicação de recursos financeiros da União em obras e serviços de regularização de cursos de água, de alocação e distribuição de água, e de controle da poluição hídrica, em consonância com o estabelecido nos planos de recursos hídricos;

XII – definir e fiscalizar as condições de operação de reservatórios por agentes públicos e privados, visando a garantir o uso múltiplo dos recursos hídricos, conforme estabelecido nos planos de recursos hídricos das respectivas bacias hidrográficas;

XIII - promover a coordenação das atividades desenvolvidas no âmbito da rede hidrometeorológica nacional, em articulação com órgãos e entidades públicas ou privadas que a integram, ou que dela sejam usuárias;

XIV - organizar, implantar e gerir o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos;

XV - estimular a pesquisa e a capacitação de recursos humanos para a gestão de recursos hídricos;

XVI - prestar apoio aos Estados na criação de órgãos gestores de recursos hídricos;

XVII – propor ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos o estabelecimento de incentivos, inclusive financeiros, à conservação qualitativa e quantitativa de recursos hídricos.

XVIII - participar da elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos e supervisionar a sua implementação. (Vide Medida Provisória 2.049-21, de 2000) (Incluído pela Medida Provisória 2.216-37, de 2001)

XIX - regular e fiscalizar, quando envolverem corpos d'água de domínio da União, a prestação dos serviços públicos de irrigação, se em regime de concessão, e adução de água bruta, cabendo-lhe, inclusive, a disciplina, em caráter normativo, da prestação desses serviços, bem como a fixação de padrões de eficiência e o estabelecimento de tarifa, quando cabíveis, e a gestão e auditoria de todos os aspectos dos respectivos contratos de concessão, quando existentes. (Redação dada pela Lei 12.058, de 2009)

XX - organizar, implantar e gerir o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB); (Incluído pela Lei 12.334, de 2010)

XXI - promover a articulação entre os órgãos fiscalizadores de barragens; (Incluído pela Lei 12.334, de 2010)

XXII - coordenar a elaboração do Relatório de Segurança de Barragens e encaminhá-lo, anualmente, ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), de forma consolidada. (Incluído pela Lei 12.334, de 2010)

Em vista de tais disposições e de outras mais na legislação esparsa, no que toca à exploração de recursos hídricos, pode-se sintetizar ser atribuição do ente central da federação e de seus órgãos (i) outorgar, por intermédio de autorização, o direito de uso de recursos hídricos em corpos de água de domínio da União (CR, art. 176, § 1º); (ii) arrecadar, distribuir e aplicar receitas auferidas por intermédio da cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, na forma do art. 22 da Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997;¹⁶ e (iii) fiscalizar os usos de recursos hídricos nos corpos de água de domínio da União.

Ademais, a Lei 9.427, de 26 de dezembro de 1996, estabeleceu expressamente ser atribuição da União, por meio da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), exercer poder de polícia sobre serviços de geração e distribuição de energia elétrica:

16 “Art. 22. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:

I - no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos;

II - no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.”

Art. 2º A Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL tem por finalidade regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal.

Art. 3º Além das atribuições previstas nos incisos II, III, V, VI, VII, X, XI e XII do art. 29 e no art. 30 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, de outras incumbências expressamente previstas em lei e observado o disposto no § 1º, compete à ANEEL: [...]

IV - gerir os contratos de concessão ou de permissão de serviços públicos de energia elétrica, de concessão de uso de bem público, bem como fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, as concessões, as permissões e a prestação dos serviços de energia elétrica; (Redação dada pela Lei 10.848, de 2004)

XIX - regular o serviço concedido, permitido e autorizado e fiscalizar permanentemente sua prestação. (Incluído pela Lei 10.848, de 2004)

No que se refere a geração de energia por fontes termonucleares, o exercício de poder de polícia também foi atribuído pelo legislador infraconstitucional à União, por meio da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), autarquia federal vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Compete ao CNEN regular, licenciar e fiscalizar a produção e o uso da energia nuclear no Brasil:

LEI 6.189, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1974, COM REDAÇÃO DA LEI 7.781, DE 27 DE JUNHO DE 1989

Art. 2º Compete à CNEN: [...]

IX - expedir normas, licenças e autorizações relativas a:

a) instalações nucleares; [...]

X - expedir regulamentos e normas de segurança e proteção relativas:

a) ao uso de instalações e de materiais nucleares; [...]

XIV – fiscalizar:

a) o reconhecimento e o levantamento geológicos relacionados com minerais nucleares;

b) a pesquisa, a lavra e a industrialização de minérios nucleares;

c) a produção e o comércio de materiais nucleares;

d) a indústria de produção de materiais e equipamentos destinados ao desenvolvimento nuclear; [...]

XVIII - autorizar e fiscalizar a construção e a operação de instalações radiativas no que se refere a ações de comércio de radioisótopos. [...]

Art. 7º A construção e a operação de instalações nucleares ficarão sujeitas à licença, à autorização e à fiscalização da CNEN, na forma e condições estabelecidas nesta Lei e seu Regulamento.

§ 1º A licença para a construção e a autorização para a operação de instalações nucleares ficarão condicionadas a:

I - Prova de idoneidade e de capacidade técnica e financeira do responsável;

II - Preenchimento dos requisitos de segurança e proteção radiológica estabelecidos em normas baixadas pela CNEN;

III - Adaptação às novas condições supervenientes, indispensáveis à segurança da instalação e à prevenção dos riscos de acidentes decorrentes de seu funcionamento;

IV - Satisfação dos demais requisitos legais e regulamentares.

§ 2º A licença terá validade somente para a instalação, o local, a finalidade e o prazo nela indicados, podendo ser renovada.

§ 3º A CNEN poderá suspender a construção e a operação das instalações nucleares sempre que houver risco de dano nuclear.

LEI 10.308, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2001

Art. 10. A responsabilidade pelo licenciamento de depósitos iniciais, intermediários e finais é da CNEN no que respeita especialmente aos aspectos referentes ao transporte, manuseio e armazenamento de rejeitos radioativos e à segurança e

proteção radiológica das instalações, sem prejuízo da licença ambiental e das demais licenças legalmente exigíveis.

Art. 11. A fiscalização dos depósitos iniciais, intermediários e finais será exercida pela CNEN, no campo de sua competência específica, sem prejuízo do exercício por outros órgãos de atividade de fiscalização prevista em lei.

Interpretação sistemática dos preceitos constitucionais e legais permite concluir que, em princípio, a competência para desempenhar poder de polícia ambiental sobre instalações de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sejam de origem hidráulica, sejam de origem térmica ou termonuclear, é privativa da União. Atuação fiscalizatória estadual em tais searas apenas poderia ocorrer em regime de cooperação com o ente central da federação, nos termos que viessem a ser disciplinados em lei complementar federal, conforme o art. 23, parágrafo único, da Constituição.

Em descompasso com a disciplina nacional referida, editou o legislador do Estado do Rio de Janeiro a Lei 7.184, de 30 de dezembro de 2015, a qual instituiu a denominada Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização Ambiental das Atividades de Geração, Transmissão e ou Distribuição de Energia Elétrica de Origem Hidráulica, Térmica e Termo Nuclear (TFGE), cobrada por exercício de poder de polícia ambiental pelo Instituto Estadual do Ambiente (INEA) sobre atividades de geração, transmissão ou distribuição de energia elétrica (art. 1º). O art. 2º relacionou diversas atividades fiscalizatórias que justificariam a criação do tributo, como controlar, avaliar, monitorar e fiscalizar atividades de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica oriunda de recursos hídricos, fontes

térmicas e nucleares; aplicar normas de preservação, conservação, controle e desenvolvimento sustentável de recursos naturais; identificar tais recursos, mediante mapeamento e monitoramento periódico, entre outras.

Ao fazê-lo, a norma fluminense afrontou a sistemática constitucional de repartição de competências materiais comuns entre os entes da federação, porquanto sobrepôs exercício de poder de polícia de estado-membro à atribuição regular de ente diverso (União), sem edição prévia de lei complementar para disciplinar a cooperação entre eles. Há, portanto, violação ao art. 23, parágrafo único, da Constituição de 1988.

Mas não é só. Ao estabelecer como base de cálculo da recém-criada TFGGE a quantidade de MegaWatt-hora (MWh) de energia elétrica gerada (art. 4^o), acabou por ofender o art. 145, II e § 2^o, da Constituição da República, que dispõe:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: [...]

II – taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; [...]

§ 2^o As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

De exame do preceito constitucional, constata-se que taxas somente podem ser instituídas pelos poderes públicos em duas situações: em razão de exercício de poder de polícia ou em decorrência de utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos

específicos e divisíveis prestados a contribuinte ou postos a sua disposição.

Isso ocorre por se tratar de tributo contraprestacional, de natureza vinculada. Diversamente dos impostos, cobrados consoante a capacidade econômica dos contribuintes e independentemente de contraprestação estatal específica, taxas incidem unicamente quando houver prestação de serviços ou atividades para cuja remuneração foram instituídos. LEANDRO PAULSEN assim exprime tal compreensão:

[...] taxas são tributos que têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. Pressupõe[m], pois, atuação administrativa do Estado, diretamente relacionada ao contribuinte, indicada pelo legislador como fato gerador da obrigação tributária. Efetivamente, cada ente federado tem competência para cobrar taxas pelos serviços que preste ou pelo poder de polícia que exerça no desempenho da sua competência política-administrativa. [...]

O montante cobrado a título de taxa, diferentemente do que acontece com os impostos, não pode variar senão em função do custo da atividade estatal. Conforme PAULO DE BARROS CARVALHO, “em qualquer das hipóteses previstas para a instituição de taxas – prestação de serviço público ou exercício do poder de polícia – o caráter sinalagmático deste tributo haverá de mostrar-se à evidência...”. [...] JOSÉ MAURÍCIO CONTI esclarece que a vedação se justifica “na medida em que impede a criação de taxas que, na verdade, seriam impostos disfarçados, ou seja, não corresponderiam a valores cobrados em função do serviço prestado ou do exercício do poder de polícia”.¹⁷

17 PAULSEN, Leandro. *Curso de Direito Tributário: completo*. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 33-34.

Por se tratar de tributo vinculado, base de cálculo de taxa deve relacionar-se com o maior ou menor trabalho que o poder público desempenhe em face do contribuinte. Seu valor não deve levar em conta qualidades e quantidades estranhas ao exercício de poder de polícia, sem pertinência com relação ao aspecto material da hipótese de incidência. Conforme ressaltou o Ministro DIAS TOFFOLI, no julgamento do recurso extraordinário 554.951/SP, taxa “não se atém a signos presuntivos de riqueza”, mas somente ao “custo do serviço específico e divisível que as motiva, ou com a atividade de polícia desenvolvida”.¹⁸

Esse entendimento não é novo no Supremo Tribunal Federal. Na vigência da ordem constitucional anterior, já assentara o Ministro CARLOS MADEIRA (sem destaques no original):

Sendo a taxa uma contraprestação de atividade estatal desenvolvida genericamente em prol do contribuinte, o seu fato gerador é sempre essa atividade. Sua base de cálculo há de corresponder a esse fato gerador e não às condições específicas de cada contribuinte. A taxa de licença **não pode, assim ter como base de cálculo** o valor do patrimônio, a renda, **o volume da produção** ou o número de empregados, que dizem respeito a condições econômicas do contribuinte e não ao custo do exercício do poder de polícia.¹⁹

É bem verdade que a jurisprudência da Suprema Corte admite, no tocante à apuração do montante a ser cobrado a título de taxa, coincidência parcial com elementos componentes de base de cálculo de impostos. Tal coincidência, todavia, não poderá ser total,

18 STF. Primeira Turma. Recurso extraordinário 554.951/SP. Rel.: Min. DIAS TOFFOLI. 15/10/2013, maioria. *DJe* 227, 19 nov. 2013.

19 STF. Segunda Turma. RE 100.201/SP. Rel.: Min. CARLOS MADEIRA. 29/10/1985, un. *DJ*, 22 nov. 1985.

sob pena de afrontar o comando expresso do art. 145, § 2º, da CR. O entendimento foi sintetizado no enunciado de súmula vinculante 29, segundo a qual “é constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra”.

Desse modo, conquanto se admita a possibilidade de o poder público pautar em critérios como produtividade ou faturamento a fixação de valores distintos para determinada taxa, a partir do que se denominam *faixas de cobrança*, como forma de realizar o princípio constitucional da capacidade contributiva, referidos critérios não podem ser tomados como o próprio objeto de incidência do tributo. Esse entendimento foi confirmado pelo Ministro CELSO DE MELLO, no agravo regimental em recurso extraordinário 216.259/CE, o qual analisava a constitucionalidade de taxa de fiscalização de mercados de títulos e valores mobiliários. Destaca-se do voto proferido na ocasião:

[...] o patrimônio líquido das empresas – que figura, meramente, como critério destinado a classificar os contribuintes por faixas, de acordo com o seu porte e capacidade contributiva, ficando estipulado, para cada faixa, um valor fixo – não constitui base de cálculo da referida taxa de fiscalização, servindo, unicamente, como elemento informativo do *quantum* a ser pago, quando da aplicação da tabela prevista na própria lei; [...] a espécie tributária em referência – precisamente pelo fato de dispor de base de cálculo diversa daquela correspondente a qualquer imposto – não transgredir a cláusula de vedação inscrita no art. 145, § 2º, da vigente Constituição [...].²⁰

20 STF. Segunda Turma. Agravo regimental em RE 216.259/CE. Rel.: Min. CELSO DE MELLO. 9/5/2000, un. DJ, 19 maio 2000.

É dizer, a alíquota dessa espécie tributária não pode incidir diretamente sobre produção ou faturamento em si considerados, pois estas grandezas constituem base de cálculo típica de impostos.

Esse é, precisamente, o caso da exação instituída pela Lei 7.184/2015. Define seu art. 4º como alíquota da TFGGE os valores fixos de R\$ 5,50, R\$ 4,60 e R\$ 4,10 (corrigidos anualmente pela variação de unidade fiscal de referência estadual), incidentes sobre cada MWh de energia elétrica produzido por fonte termonuclear, térmica e hidrelétrica, respectivamente. A norma tributa diretamente a produção de energia elétrica de empresas concessionárias do setor energético, ou seja, incide exclusivamente na capacidade contributiva dos sujeitos passivos, sem guardar vínculo com a atuação estatal que pretenderia remunerar. Desconsidera, na fixação do montante cobrado, dificuldades na realização de inspeções ambientais, como o tamanho das instalações a serem fiscalizadas, a localização de difícil acesso e outros fatores que poderiam efetivamente impactar nos custos da atividade estatal.

Por essas razões, dá-se afronta ao art. 145, II e § 2º, da Constituição da República.

De resto, onerosidade excessiva do valor cobrado por meio de taxa e manifesta desproporcionalidade com o custo da atividade estatal acarretam afronta à vedação do art. 150, IV, da Constituição,²¹ que veda tributo com efeito de confisco. Sobre a importância do

21 “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...] IV – utilizar tributo com efeito de confisco; [...]”

princípio da razoabilidade no desempenho da competência tributária e a necessidade de observância da garantia constitucional da proibição de confisco, assim decidiu essa Corte:

– O ordenamento constitucional brasileiro, ao definir o estatuto dos contribuintes, instituiu, em favor dos sujeitos passivos que sofrem a ação fiscal dos entes estatais, expressiva garantia de ordem jurídica que limita, de modo significativo, o poder de tributar de que o Estado se acha investido. Dentre as garantias constitucionais que protegem o contribuinte, destaca-se, em face de seu caráter eminente, aquela que proíbe a utilização do tributo – de qualquer tributo – com efeito confiscatório (CF, art. 150, IV).

– A Constituição da República, ao consagrar o postulado da não-confiscatoriedade, vedou qualquer medida, que, adotada pelo Estado, possa conduzir, no campo da fiscalidade, à injusta apropriação estatal do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes, comprometendo-lhes, em função da insuportabilidade da carga tributária, o exercício a uma existência digna, ou a prática de atividade profissional lícita, ou, ainda, a regular satisfação de suas necessidades vitais (educação, saúde e habitação, p. ex.).

– Conceito de tributação confiscatória: jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal (ADI 2.010-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, *v.g.*) e o magistério da doutrina. A questão da insuportabilidade da carga tributária.

TAXA: CORRESPONDÊNCIA ENTRE O VALOR EXIGIDO E O CUSTO DA ATIVIDADE ESTATAL.

– A taxa, enquanto contraprestação a uma atividade do Poder Público, não pode superar a relação de razoável equivalência que deve existir entre o custo real da atuação estatal referida ao contribuinte e o valor que o Estado pode exigir de cada contribuinte, considerados, para esse efeito, os elementos pertinentes às alíquotas e à base de cálculo fixadas em lei.

– Se o valor da taxa, no entanto, ultrapassar o custo do serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, dando causa, assim, a uma situação de onerosidade excessiva, que descaracterize essa relação de equivalência entre os fatores referidos (o custo real do serviço, de um lado, e o valor exigido

do contribuinte, de outro), configurar-se-á, então, quanto a essa modalidade de tributo, hipótese de ofensa à cláusula vedatória inscrita no art. 150, IV, da Constituição da República. Jurisprudência. Doutrina.

TRIBUTAÇÃO E OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

– O Poder Público, especialmente em sede de tributação, não pode agir imoderadamente, pois a atividade estatal acha-se essencialmente condicionada pelo princípio da razoabilidade, que traduz limitação material à ação normativa do Poder Legislativo.

– O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade, nesse contexto, acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais.

– A prerrogativa institucional de tributar, que o ordenamento positivo reconhece ao Estado, não lhe outorga o poder de suprimir (ou de inviabilizar) direitos de caráter fundamental constitucionalmente assegurados ao contribuinte. É que este dispõe, nos termos da própria Carta Política, de um sistema de proteção destinado a ampará-lo contra eventuais excessos cometidos pelo poder tributante ou, ainda, contra exigências irrazoáveis veiculadas em diplomas normativos editados pelo Estado.²²

Conforme demonstrou a requerente, a excessiva onerosidade da TFGGE não guarda mínima relação de proporcionalidade com o custo da atividade estatal que lhe justificaria a instituição (petição inicial, p. 12-13):

²² STF Plenário. Questão de ordem em medida cautelar em ADI 2.551/MG. Rel.: Min. CELSO DE MELLO. 2/4/2003, maioria. DJ, 20 abr. 2006.

16. Tendo como base a energia gerada no ano de 2014 no Estado do Rio de Janeiro, a arrecadação anual da TFGÉ seria de R\$ 283.571.067,83. Por sua vez, a Lei Orçamentária do Estado do Rio de Janeiro para 2016 aloca os seguintes valores ao INEA, entidade responsável por desempenhar o poder de polícia ambiental.

DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR ÓRGÃO, UNIDADE ORÇAMENTÁRIA E PROGRAMA DE TRABALHO R\$ (1,00)					
CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	PROJETOS	ATIVIDADES	OPERAÇÕES ESPECIAIS	TOTAL
24.32	Instituto Estadual do Ambiente	355.711.160	156.902.438	550.000	513.163.598

17. Custa a crer que os custos relativos à fiscalização de apenas uma atividade (geração de energia) possam ser 1,8 vezes maiores do que todas as despesas de atividades do INEA, contemplando neste custo de R\$ 156.902.438,00 a fiscalização de todas as demais atividades realizadas no Rio de Janeiro, que também pagam taxas de fiscalização ambiental à administração pública estadual. A arrecadação de apenas três empresas geradoras de energia já cobriria todo o valor destinado ao INEA para a execução de suas atividades:

Geradora	Valor Arrecadado TFGÉ Previsto (R\$)
Almirante Álvaro Alberto – (Antigas Angra I e II)	92.553.218,62
Governador Leonel Brizola (Antiga TermoRio)	36.326.357,53
Mário Lago (Antiga Macaé Merchant)	31.668.942,98
Total	160.548.519,13

Veja-se que tais informações não são contestadas pelos entes estatais beneficiários da exação. Verifica-se, portanto, violação à garantia da proibição de confisco, insculpida no art. 150, IV, da Constituição.

Não se deve estimular uma espécie de conflito federativo em torno da partilha da remuneração (tributária ou não) advinda da exploração de potenciais hidroelétricos. Eles são riqueza de toda a na-

ção brasileira, que, por acaso geológico e pela extensão territorial do país, não aquinhoam de maneira igualitária todos os componentes da federação. É mais consentâneo com o espírito colaborativo da Constituição – a qual preconiza a parceria de todos os componentes do pacto político para atingimento dos objetivos que ela própria define²³ – divisão entre todos dessa riqueza.

É peculiar a situação dos recursos hídricos, os quais são considerados estratégicos em razão de sua importância para a sobrevivência dos seres vivos e a produção de alimentos. Em um cenário no qual a escassez desses recursos já atinge 40 % da população mundial, havendo projeções, inclusive, de que os próximos conflitos bélicos podem vir a ser decorrentes da disputa por esses bens,²⁴ a gestão, exploração e fiscalização de maneira colaborativa é a melhor saída para o aproveitamento igualitário desses recursos.

Em suma, a Lei 7.184, de 30 de dezembro de 2015, do Estado do Rio de Janeiro, e o Decreto 45.639, de 25 de abril de 2016, que a regulamenta, são inconstitucionais por afronta aos arts. 22, incs. IV e XXVI, 23, parágrafo único, 145, inc. II e § 2º, 150, inc. IV, e 176, *caput* e § 1º, da Constituição da República.

23 “Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

24 Disponível em: < <http://www.infoescola.com/hidrografia/escassez-de-agua-potavel/>> ou < <http://zip.net/btthz6> >. Acesso: 14 fev. 2017.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o Procurador-Geral da República por procedência do pedido.

Brasília (DF), 1º de agosto de 2017.

Rodrigo Janot Monteiro de Barros

Procurador-Geral da República

RJMB/EP/AMO