

PARECERES ADMINISTRATIVOS

PARECER Nº 04/91, DE HUGO MAURÍCIO SIGELMANN

Lei nº 1.803 de 25 de março de 1991, que cria a Taxa de Utilização de Recursos Hídricos de Domínio Estadual — TRH. Inconstitucionalidade.

Sr. Procurador-Chefe:

Através de seu Memorandum nº 03/91/PG-3, solicita-me V.Sa. que me pronuncie quanto à inconstitucionalidade da Lei nº 1.803, de 25 de março de 1991, promulgada pelo Sr. Deputado-Presidente da Assembléia Legislativa deste Estado, e que tem por objetivo, segundo reza sua ementa, criar uma Taxa de Utilização de Recursos Hídricos de Domínio Estadual-TRH.

2. O exame do histórico dessa Lei revela-nos ser ela oriunda de projeto apresentado à Assembléia pelo Sr. Deputado CARLOS MINC. Quase todas as Comissões Técnicas da Assembléia opinaram pela inconstitucionalidade da proposição.

3. Não obstante, foi ela aprovada pela Assembléia a qual, mais tarde, rejeitou o veto que lhe apôs o Sr. Governador do Estado (D.A.L., 20.03.91, p. 9). Daí sua promulgação pelo Sr. Presidente da Assembléia.

4. As razões que motivaram o veto total da Lei constam do D.A.L. de 14 de janeiro de 1991, p. 5, e não deixam a menor dúvida sobre sua inconstitucionalidade, denunciada, aliás, à simples leitura do texto.

5. Com efeito, segundo o disposto no art. 145, II da Constituição Federal, os Estados podem instituir taxas, apenas “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”.

6. Ora, conforme se lê no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 1.803/91, seu fato gerador é a “utilização dos recursos hídricos de domínio estadual”, evidentemente incompatível com a norma constitucional supratranscrita, pois não tem como fundamento nem o exercício do poder de polícia nem a utilização de serviço público.

7. Portanto, não se trata de taxa mas, antes, de imposto com destinação específica, também inviável ante os termos da Constituição Federal, que

nega aos Estados a possibilidade de instituírem impostos que não estejam nela previstos, assim como proíbe a vinculação da receita de impostos a órgão ou despesa, como faz a lei sob exame (art. 3.º e 4.º).

8. Cumpre observar, ademais, que a Lei nº 1.803/91 infringe a norma de reserva legal consagrada no art. 97 do Código Tributário Nacional que, como lei complementar federal, não pode deixar de ser obedecida pela lei ordinária estadual. De fato, não se encontra, na Lei nº 1.803/91, em relação à TRH, a definição do sujeito passivo, da alíquota, da base de cálculo, nem das penalidades impositivas aos infratores de suas disposições.

9. Por força do que determina o art. 97 do C.T.N., a definição desses elementos da tributação não pode ficar por conta da regulamentação, como parece ser o intuito da Lei (art. 6.º).

10. Em conclusão, parece-me que se abrem dois caminhos:

- a) abster-se o Executivo de regulamentar a lei que, imperfeita como é, não poderá ter aplicação prática sem adequada complementação;
- b) intentar-se ação direta de inconstitucionalidade para eliminar do direito positivo a Lei nº 1.803/91.

11. Esse o opinamento que submeto à sua consideração.

Hugo Maurício Sigelmann
Procurador do Estado

LEI Nº 1.803 DE 25 DE MARÇO DE 1991

Cria a taxa de utilização de recursos hídricos de domínio estadual — TRH.

Art. 1.º — Fica criada a Taxa de Utilização de Recursos Hídricos — TRH, incidente sobre:

I — a captação de água, com base na quantidade ou vazão e na finalidade;

II — o lançamento de efluentes líquidos, com base na vazão e na toxicidade;

III — a geração de energia elétrica, com base na área alagada e no volume da água represada.

Parágrafo único — A Taxa a que se refere esta Lei será devida pela utilização dos recursos hídricos de domínio estadual, conforme definidos pelo artigo 26, inciso I, conjugado com o artigo 20, inciso III, da Constituição da República.

Art. 2.º — Sempre que a utilização dos recursos hídricos ocorrer em níveis superiores àqueles definidos na regulamentação desta Lei, não serão admitidas isenções no pagamento da TRH, nem mesmo quando devida por entidades governamentais da administração direta ou indireta, por empresas públicas ou de economia mista.

Art. 3.º — Os valores unitários da TRH deverão ser fixados, em cada exercício, de forma a assegurar a implementação de projetos de recuperação, proteção e preservação dos recursos hídricos do Estado, de acordo com programas e metas previamente definidos.

Art. 4.º — Os recursos provenientes da arrecadação da TRH serão destinados ao órgão estadual, responsável pela gestão dos recursos hídricos e não poderão ter destinação diversa daquela prevista no artigo 3.º desta Lei.

Art. 5.º — O pagamento da TRH não exime os usuários das águas de domínio estadual, ou quaisquer atividades e instalações efetiva ou potencialmente poluidoras, do atendimento ao disposto na legislação de proteção ambiental em vigor e, em particular, as normas, critérios e padrões de lançamento de efluentes líquidos.

Art. 6.º — O Executivo tem o prazo de 60 (sessenta) dias para regulamentar esta Lei.

Art. 7.º — A partir da data da regulamentação a que se refere o artigo anterior e pelo prazo de 1 (um) ano, o órgão encarregado da arrecadação da TRH deverá divulgar relatórios trimestrais sobre as atividades e metas relacionadas à implantação do sistema de cobrança e de aplicação dos recursos.

Art. 8.º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, em 25 de março de 1991.

Deputado José Nader
Presidente

De acordo.

À apreciação do Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral do Estado.

Rio de Janeiro, 03 de abril de 1991

Fábio Giusto Morolli
Procurador-Chefe da Procuradoria Tributária

PARECER Nº 10/91, DE DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO

*Taxa de utilização de recursos hídricos do domínio estadual.
Estudo da Lei nº 1.803, de 25 de março de 1991.*

Senhor Procurador-Geral:

1. O Presidente da Assembléia Legislativa promulgou a Lei em epígrafe com evidentes inconstitucionalidades, apontadas desde o trabalho de Comissões, passando pelo veto Governamental, também no Parecer nº 04/91-HMS e no próprio Visto aposto a esse Parecer pelo Procurador-Assessor que responde pelo expediente da Subprocuradoria Geral do Estado.
2. Vem-nos a presente consulta voltada à possibilidade de instituir-se "uma retribuição pela utilização do bem do patrimônio estadual", caso em que se recomendaria a colaboração desta Procuradoria Geral no sentido de aprimorar-se a legislação (Visto, de 16 de abril de 1991, fls. 8).
3. Deste modo equacionada a questão, passo ao aconselhamento solicitado, dentro do invocado espírito de colaboração com os Poderes estaduais, o que ademais, se inscreve como poder-dever dos membros da Procuradoria Geral do Estado (art. 2º, XI, da Lei Complementar nº 15, de 15 de novembro de 1980).
4. Tem razão, desde logo, o ilustre Procurador-Assessor JOÃO GUILHERME SAUER, em seu Visto, ao vislumbrar a possibilidade de salvar a iniciativa dos legisladores que levaram à edição da Lei nº 1.803/91: embora com graves vícios técnicos, alguns dos quais intransponíveis, o que nela se pretende de fundamental — **a retribuição pela utilização dos recursos hídricos do patrimônio estadual** — tem perfeito e seguro respaldo jurídico no ordenamento nacional.
5. Para demonstrá-lo, é necessário, desde logo, distinguir as três modalidades de utilização tratadas na Lei nº 1.803/91, pois diferentes serão suas respectivas inserções constitucionais: a **captação de água**, o **lançamento de efluentes líquidos** e a **geração de energia elétrica** (art. 1º, I, II e III, da lei citada).

Essa distinção é relevante, uma vez que, em relação à **captação de água** e à **utilização para geração de energia** o Estado está integralmente adstrito às prescrições das legislações de **águas** e **energia** privativas da