

VOTO

O Senhor Ministro Luís Roberto Barroso (Relator):

1. Registro, inicialmente, que as ações estão aptas para serem julgadas no mérito, na medida em que o contraditório formal está aperfeiçoado e foram colhidas manifestações das partes envolvidas, do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República. Assim, por imperativo de celeridade processual, o Plenário desta Corte tem defendido, reiteradamente, ser tão oportuno quanto adequado emitir pronunciamento jurisdicional definitivo. Destaco, entre diversos precedentes, os seguintes: ADI 5.566, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 5.253, Rel. Min. Dias Toffoli; e ADPF 190, Rel. Min. Edson Fachin.

2. A questão jurídica posta em análise versa sobre a validade da Lei nº 1.701, de 5 de julho de 2022, do Estado de Roraima, que proíbe os órgãos ambientais de fiscalização e à Polícia Militar de destruir e inutilizar bens particulares apreendidos nas operações ambientais no estado. Por certo, como já me manifestei na cautelar, a manutenção dos efeitos da norma coloca em risco a efetividade da fiscalização ambiental, com potencial ocorrência de danos irreparáveis ou de difícil e reparação ao meio ambiente.

3. De acordo com o art. 24, VI, da Constituição Federal, há competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição. Por seu turno, o art. 23, VI, da CF estabelece a competência político-administrativa comum dos três níveis federativos para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.

4. Dessa forma, em matéria ambiental: (i) compete à União editar normas gerais (art. 24, § 1º); (ii) cabe aos Estados e ao Distrito Federal editar disciplina própria no espaço deixado pela legislação federal, agindo em caráter complementar ou supletivo (art. 24, §§ 2º e 3º); e, por fim, (iii) os Municípios podem suplementar as normas federais e estaduais existentes (art. 30, II). No RE 586.224/SP (Tema 145), Rel. Min. Luiz Fux, esta Corte firmou a tese de que “ *o Município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que*

tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados”.

5. No âmbito federal, a Lei nº 9.605/1998, que versa sobre sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, trouxe disposições relativas à destruição e inutilização de bens particulares apreendidos em fiscalizações ambientais. Destaco os seguintes dispositivos:

Art. 25. Verificada a infração, serão apreendidos seus produtos e instrumentos, lavrando-se os respectivos autos.

[...]

§ 3º Tratando-se de produtos perecíveis ou madeiras, serão estes avaliados e doados a instituições científicas, hospitalares, penais e outras com fins beneficentes.

§ 4º Os produtos e subprodutos da fauna não perecíveis serão destruídos ou doados a instituições científicas, culturais ou educacionais .

§ 5º Os instrumentos utilizados na prática da infração serão vendidos, garantida a sua descaracterização por meio da reciclagem.

[...]

Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:

[...]

IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto ;

[...]

VIII - demolição de obra;

[...]

§ 6º A apreensão e destruição referidas nos incisos IV e V do caput obedecerão ao disposto no art. 25 desta Lei. (Grifos acrescentados)

6. Por sua vez, o Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, ao regulamentar mencionada norma, trouxe maior especificação acerca da atuação do agente fiscalizador quando da destruição ou inutilização de produtos, subprodutos e instrumentos de infrações ambientais. Veja-se:

Art. 101. Constatada a infração ambiental, o agente atuante, no uso do seu poder de polícia, poderá adotar as seguintes medidas administrativas:

- I - apreensão;
- II - embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas;
- III - suspensão de venda ou fabricação de produto;
- IV - suspensão parcial ou total de atividades;
- V - destruição ou inutilização dos produtos, subprodutos e instrumentos da infração; e**
- VI - demolição .**

§ 1º As medidas de que trata este artigo têm como objetivo prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo.

§ 2º A aplicação de tais medidas será lavrada em formulário próprio, sem emendas ou rasuras que comprometam sua validade, e deverá conter, além da indicação dos respectivos dispositivos legais e regulamentares infringidos, os motivos que ensejaram o agente autuante a assim proceder.

§ 3º A administração ambiental estabelecerá os formulários específicos a que se refere o § 2º.

§ 4º O embargo de obra ou atividade restringe-se aos locais onde efetivamente caracterizou-se a infração ambiental, não alcançando as demais atividades realizadas em áreas não embargadas da propriedade ou posse ou não correlacionadas com a infração.

[...] **Art. 111. Os produtos, inclusive madeiras, subprodutos e instrumentos utilizados na prática da infração poderão ser destruídos ou inutilizados quando:**

I - a medida for necessária para evitar o seu uso e aproveitamento indevidos nas situações em que o transporte e a guarda forem inviáveis em face das circunstâncias; ou

II - possam expor o meio ambiente a riscos significativos ou comprometer a segurança da população e dos agentes públicos envolvidos na fiscalização.

Parágrafo único. O termo de destruição ou inutilização deverá ser instruído com elementos que identifiquem as condições anteriores e posteriores à ação, bem como a avaliação dos bens destruídos.

Art. 112. A demolição de obra, edificação ou construção não habitada e utilizada diretamente para a infração ambiental dar-se-á excepcionalmente no ato da fiscalização nos casos em que se constatar que a ausência da demolição importa em iminente risco de agravamento do dano ambiental ou de graves riscos à saúde.

§ 1º A demolição poderá ser feita pelo agente autuante, por quem este autorizar ou pelo próprio infrator e deverá ser devidamente descrita e documentada, inclusive com fotografias.

§ 2º As despesas para a realização da demolição correrão às custas do infrator.

§ 3º A demolição de que trata o caput não será realizada em edificações residenciais. (Grifos acrescidos)

7. No caso, o diploma federal sobre sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, que autoriza a destruição de instrumentos utilizados na prática de infrações ambientais, constitui exercício da competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual penal, em observância ao art. 22, I, da Constituição de 1988, além de constituir norma geral de proteção ambiental.

8. Nesse contexto, tem-se que a lei estadual impugnada (Lei nº 1.701/2022) incorre em inconstitucionalidade formal ao deixar de observar a repartição de competências legislativas estabelecida pela Constituição de 1988 e por limitar a eficácia da norma geral de proteção ambiental. Não há dúvida, conforme pontuado pela Procuradoria-Geral da República nos autos da ADI 7.200, de que a Lei nº 1.701/2022 “ *esvaziou um importante instrumento de fiscalização ambiental, o qual foi legitimamente disciplinado em âmbito nacional pela Lei 9.605/1998 (art. 25) e pelo Decreto 6.514/2008 (arts. 101, V, 111 e 112); e descumpriu deveres estaduais de cooperação federativa em matéria de proteção ambiental, estabelecidos em normas gerais editadas pela União (Lei Complementar 140/2011, art. 17, §1º; Lei 9.985/2000, art. 6º; e Lei 6.938/1981, art. 6º)* ”.

9. Ademais, a norma estadual questionada vulnera o próprio direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput, da CF). A proibição à destruição de instrumentos utilizados em infrações ambientais acaba por permitir a prática de novas infrações ambientais, de modo que a norma impugnada impede a plenitude de efeitos do poder de polícia ambiental. Ao corroborar a importância de medidas dessa natureza, relembro a cautelar por mim concedida na ADPF 709, em que autorizei, para a proteção das populações indígenas, medidas de destruição ou inutilização dos produtos, subprodutos e instrumentos da infração ambiental, inclusive dos equipamentos nela utilizados, pelos fiscais ambientais.

10. Verifica-se, assim, incompatibilidade entre a norma impugnada e a Constituição Federal, notadamente diante da previsão dos arts. 24, VI e 225, caput.

11. Além disso, a manutenção da vigência da norma, com sua vedação peremptória à participação de órgãos de fiscalização estadual em ações de

destruição, inutilização e inviabilização de bens apreendidos em operações ambientais, acarreta prejuízo para a devida repressão à prática de ilícitos ambientais, com potenciais danos irreparáveis ao meio ambiente e às populações indígenas presentes no Estado de Roraima.

12. Diante do exposto, confirmo a medida cautelar deferida e julgo procedente o pedido, a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.701, de 5.7.2022, do Estado de Roraima, com fixação da seguinte tese de julgamento: *“É inconstitucional lei estadual que proíbe os órgãos policiais e ambientais de destruir e inutilizar bens particulares apreendidos em operações, por violação da competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual penal, para editar normas gerais de proteção ao meio ambiente (arts. 22, I, e 24, VI e § 1º, da CF/1988) e por afronta ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput, da CF/1988)”*.

13. É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto