

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
7.204 RORAIMA**

**RELATOR** : **MIN. ROBERTO BARROSO**  
**REQTE.(S)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**  
**INTDO.(A/S)** : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE  
RORAIMA**  
**ADV.(A/S)** : **PROCURADOR GERAL DA ASSEMBLEIA  
LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA**  
**INTDO.(A/S)** : **GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA**

**DECISÃO:**

***Ementa:*** DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE VEDA A DESTRUIÇÃO E INUTILIZAÇÃO DE BENS PARTICULARES APREENDIDOS EM OPERAÇÕES AMBIENTAIS.

1. Ação direta contra a Lei nº 1.701/2022, do Estado de Roraima, que proíbe os órgãos ambientais de fiscalização e a Polícia Militar de destruir e inutilizar bens particulares apreendidos nas operações e fiscalizações ambientais.

2. *Verossimilhança das alegações.* A lei questionada, ao proibir a destruição de instrumentos utilizados na prática de infrações ambientais, incorre em inconstitucionalidade formal. Usurpação de competência da União para legislar sobre direito penal e processual penal, bem como para editar normas gerais de proteção ao meio ambiente (arts. 22, I, e 24, VI e § 1º, da CF/1988).

3. De igual modo, a norma questionada

**ADI 7204 MC / RR**

vulnera o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, *caput*, da CF/1988). Isso porque a proibição à destruição de instrumentos utilizados em infrações ambientais acaba por permitir a prática de novos ilícitos, inviabilizando a plenitude do exercício poder de polícia ambiental.

4. *Perigo na demora.* A manutenção dos efeitos da norma estadual pode acarretar prejuízo para a devida repressão à prática de ilícitos ambientais, com potenciais danos irreparáveis ao meio ambiente e às populações indígenas no Estado de Roraima.

5. Medida cautelar deferida, para suspender os efeitos da Lei nº 1.701, de 5.7.2022, do Estado de Roraima.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Procurador-Geral da República contra a Lei nº 1.701, de 5.7.2022, do Estado de Roraima, que *“dispõe sobre a proibição aos órgãos ambientais de fiscalização e à Polícia Militar do Estado de Roraima de destruir e inutilizar bens particulares apreendidos nas operações/fiscalizações ambientais no estado e dá outras providências”*. Eis o teor do diploma normativo questionado:

**Lei 1.701/2022 do Estado de Roraima**

Art. 1º Fica terminantemente proibido aos órgãos ambientais de fiscalização, Polícia Militar do Estado de Roraima e da Companhia Independente do Policiamento Ambiental – CIPA, a destruição e inutilização de bens particulares apreendidos nas operações/fiscalizações ambientais no estado.

Parágrafo único. Aos bens apreendidos na prática de

**ADI 7204 MC / RR**

infrações ambientais serão dados a destinação que prevê o art. 25, § 5º, da Lei Federal 9.605/1998 e/ou no disposto do art. 105 do Decreto Federal 6.514/2008.

Art. 2º Fica também proibido aos órgãos de fiscalização do Estado acompanhar órgãos federais em ações de destruição e inutilização/inviabilização de bens particulares apreendidos em operações e fiscalizações ambientais no âmbito do estado de Roraima.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

2. Segundo o requerente da ação, a norma impugnada padece de inconstitucionalidade formal, porque viola a competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual penal e sobre normas gerais de organização, convocação e mobilização das polícias militares e de defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (arts. 22, I e XXI, 24, VI e § 1º, da CF). Ainda, o dispositivo seria materialmente inconstitucional, uma vez que ofende o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o dever estatal de promover a sua defesa e proteção para as presentes e futuras gerações (art. 225 da CF).

3. O Procuradoria-Geral da República argumenta que as medidas de destruição ou inutilização de instrumentos empregados para a prática de infrações ambientais não acarreta, por si, violação ao direito de propriedade nem ao devido processo legal, e sua implementação tampouco depende de prévia decisão judicial com trânsito em julgado. Diversamente, esclarece que se trata de uma prerrogativa de atuação conferida aos agentes de fiscalização ambiental pelo legislador nacional, que atribui preponderância ao direito à preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4. Acrescenta que as normas que veiculam medidas de destruição/inutilização de produtos, instrumentos e equipamentos empregados em infrações ambientais foram chanceladas por este Tribunal

**ADI 7204 MC / RR**

como legítimas para a garantia do resultado prático do processo administrativo ambiental e de proteção à recuperação do meio ambiente, tendo em vista que, em alguns casos, a não destruição do instrumento impossibilitaria seu perdimento e permitiria a continuidade da sua destinação para prática de novas infrações ambientais. Nesse sentido, faz referência à ADPF 709/DF (DJe 170, de 25.8.2021), por meio da qual se impôs à União a adoção de medidas necessárias à proteção da vida, saúde e segurança de populações indígenas afetadas por impactos derivados de aumento do desmatamento de áreas, degradação de florestas, extração ilegal de madeira, entre outros fatores.

5. Pontua também que o diploma impugnado implicou óbice ao exercício do poder de polícia ambiental, proscrevendo o emprego das forças de segurança estaduais na destruição e inutilização de produtos, subprodutos e instrumentos de crimes ambientais, esvaziando um importante instrumento de fiscalização ambiental, o qual foi legitimamente disciplinado em âmbito nacional pela Lei n.º 9.605/1998.

6. Por fim, o Procurador-Geral da República ressalta o descumprimento de deveres estaduais de cooperação federativa em matéria de proteção ambiental, uma vez que o ato normativo restringe o desempenho da fiscalização ambiental, limitando a eficácia de normas gerais de proteção ambiental.

7. Em razão do exposto, pleiteia o imediato deferimento da medida cautelar para sustar os efeitos do dispositivo impugnado, tendo em vista a plausibilidade do direito postulado e que a disciplina atacada subverte o modelo constitucional e altera o regime jurídico de proteção ao meio ambiente, trazendo prejuízo para a repressão à prática de ilícitos ambientais, com potencial para a ocorrência de danos irreparáveis ou de difícil reparação e, ainda, às populações indígenas que existem no Estado de Roraima.

**ADI 7204 MC / RR**

8. Em 10.08.2022, adotei o rito previsto no art. 10 da Lei nº 9.868/1999, solicitando informações ao Governador e à Assembleia Legislativa do Estado de Roraima. Também concedi vista dos autos para manifestação ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República.

9. O Governador do Estado de Roraima manifestou-se pela constitucionalidade da norma impugnada. Afirma que o diploma normativo questionado pretendeu garantir que, nas hipóteses de bens apreendidos em fiscalizações ambientais, não haja a sua imediata destruição, sem o devido processo legal e o exercício do contraditório. Argumenta que não estão presentes os requisitos para a concessão de medida cautelar, uma vez que a norma estadual impugnada não impede o exercício em si da fiscalização ambiental pelos órgãos com atribuições para tal finalidade.

10. Em informações, a Assembleia Legislativa do Estado de Roraima se manifestou pelo indeferimento da medida cautelar, diante da ausência de probabilidade do direito invocado. Pondera que a norma impugnada visa a resguardar, dentro dos parâmetros constitucionais vigentes, o direito de propriedade sob a perspectiva do devido processo legal. Afirma que a lei estadual não contrariou o texto federal, mas coordenou, harmonizando e combinando os bens jurídicos constitucionais em conflito, para que se evite o sacrifício total de um deles em relação ao outro (princípio da concordância prática).

11. A Advocacia-Geral da União se manifestou pelo deferimento da cautelar, nos termos de ementa que transcrevo a seguir:

“Ambiental. Lei nº 1.701/2022, que “dispõe sobre a proibição aos órgãos ambientais de fiscalização e à Polícia Militar do Estado de Roraima de destruir e inutilizar bens particulares apreendidos nas operações/fiscalizações ambientais no estado e dá outras providências”. Alegação de ofensa ao

**ADI 7204 MC / RR**

sistema constitucional de repartição de competências legislativas e ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, com o conseqüente dever estatal de promover a sua defesa e proteção para as presentes e futuras gerações. Existência de arcabouço legislativo federal em vigor, o qual, contempla, em determinadas hipóteses e atendidos os requisitos previstos, a possibilidade de adoção de medida administrativa de destruição ou inutilização dos produtos, subprodutos e instrumentos de infrações ao meio ambiente. A norma estadual atacada estabelece disciplinamento paralelo e incompatível com a legislação nacional. Usurpação da competência legislativa da União. Precedentes dessa Suprema Corte. Presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. Manifestação pelo deferimento do pedido de medida cautelar”.

12. A Procuradoria-Geral da República reiterou as razões lançadas na petição inicial, manifestando-se pelo deferimento da medida cautelar.

13. **É o relatório. Passo a decidir.**

14. 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. Adianto estarem presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar, tendo em vista que há verossimilhança das alegações e, principalmente, evidente perigo na demora. Por certo, 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.

15. De acordo com o art. 24, VI, da Constituição Federal, há competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito

**ADI 7204 MC / RR**

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.

16. 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”*.

17. 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.

**ADI 7204 MC / RR**

[...]

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 nossos)**

18. Por sua vez, o Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, ao regulamentar a 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

**ADI 7204 MC / RR**

comprometam sua validade, e deverá conter, além da indicação dos respectivos dispositivos legais e regulamentares infringidos, os motivos que ensejaram o agente atuante 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 atuante, 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

**ADI 7204 MC / RR**

às custas do infrator.

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

19. 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. 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, 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)*” (fl. 35 da petição inicial).

20. Ademais, a norma estadual questionada vulnera o próprio direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, *caput*, da CF). Isso porque 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.

**ADI 7204 MC / RR**

21. Denota-se do cotejo entre a lei impugnada e o texto constitucional, em especial os arts. 24, VI, e 225, *caput*, da CF, que tanto sob o aspecto material quanto sob o aspecto formal há verossimilhança das alegações quanto à invalidade da norma estadual em análise.

22. Reconheço também a presença do perigo da demora que justifica a concessão da medida cautelar. Como salientado pelo Procurador-Geral da República na petição inicial, a manutenção dos efeitos da norma estadual, 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.

23. Diante do exposto, **concedo a medida cautelar** para suspender, até o julgamento definitivo da presente ação direta, os efeitos da Lei nº 1.701, de 5.7.2022, do Estado de Roraima.

24. Inclua-se a presente decisão para ratificação pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em sessão virtual.

Publique-se.

Intimem-se pelo meio mais expedito à disposição do juízo.

Brasília, 04 de outubro de 2022.

**Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO**

Relator