

# O ESTADO DE RONDÔNIA E A TUTELA ADMINISTRATIVA E PENAL DO MEIO AMBIENTE AMAZÔNICO. UMA ANÁLISE DO JULGAMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 7.203

## *THE STATE OF RONDÔNIA AND ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL GUARDIANSHIP OF THE AMAZON ENVIRONMENT. THE ANALYSIS OF THE DIRECT UNCONSTITUTIONALITY ACTION No. 7,203*

Rodrigo da Silva Roma<sup>1</sup>



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

**Resumo:** o objetivo do presente trabalho é analisar o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.203, no âmbito do Supremo Tribunal Federal no ano de 2023, que invalidou a Lei Ordinária rondoniense nº 5.299/2022, posto que, segundo a Corte Suprema, a normatização estadual ultrapassara os limites de sua atuação, quando, por exemplo, impõe a destinação a ser dada aos produtos e instrumentos apreendidos em operações de fiscalização ambiental, usurpando competência privativa da União para legislar sobre as matérias direito penal e processo penal.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento geoeconômico estadual. Ampliação dos movimentos migratórios (anos 70 e 80). Emergência da questão ambiental Competência legislativa em matéria ambiental, penal e processual penal. Lei estadual julgada inconstitucional (ADI 7.203)

**Abstract:** The purpose of this paper is to analyze the judgment of Direct Action of Unconstitutionality No. 7,203, within the scope of the Supreme Federal Court in the year 2023, which invalidated State Ordinary Law No. 5,299/2022. According to the Supreme Court, the state standardization exceeded the limits of its jurisdiction, for instance, by imposing the destination to be given to products and instruments seized in environmental inspection operations, usurping the Union's exclusive competence to legislate on matters of criminal law and criminal procedure.

**Keywords:** Legislative competence in environmental, criminal, and criminal procedural matters. A state law that prohibited environmental enforcement agencies and the military police of the State of Rondônia

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito Penal pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Especialista em Direito Regulatório pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Especialista em Direito Administrativo e Constitucional pela Escola Paulista de Direito (EPD). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Bacharel e Ciências Contábeis pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Associado ao Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), ao Instituto de Direito Administrativo do Rio de Janeiro (IDARJ) e ao Instituto Rondoniense de Direito Administrativo (IRDA). Vice-presidente da Comissão de Defesa da Advocacia Pública da Ordem dos Advogados do Brasil – seccional Rondônia. Advogado e consultor jurídico no Rio de Janeiro e em Rondônia, sócio de Roma & Silva Advogados Associados. Membro da Advocacia-Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia (ALE/RO).

from destroying and rendering useless private property seized in environmental inspection actions. Direct Action of Unconstitutionality (ADI) No. 7,203.

---

## **1. INTRODUÇÃO: O ESTADO DE RONDÔNIA, A MIGRAÇÃO POPULACIONAL INCENTIVADA E OS IMPACTOS NO MEIO AMBIENTE**

O Estado de Rondônia integra a área da Amazônia Legal Ocidental brasileira, sendo certo que os limites da macrorregião foram estendidos várias vezes em consequência de mudanças na divisão política do país, tendo por norma fundante a Lei nº 1.806, de 6 de janeiro de 1953. O objetivo era promover a integração da região até então pouco povoada.

A Amazônia Legal brasileira é dividida, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em duas partes: a Amazônia Ocidental, composta pelos Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima, e a Amazônia Oriental, composta, por exclusão, pelos Estados do Pará, Maranhão, Amapá, Tocantins e Mato Grosso<sup>1</sup>.

Segundo o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), a Amazônia Legal é uma área correspondente a 59% do território brasileiro e engloba, em sua totalidade, 9 (nove) estados da federação, perfazendo mais 5.000.000 (cinco milhões) de quilômetros quadrados, área esta que reside cerca de 56% da população de povos originários do Brasil. Apesar de sua grande extensão territorial, a Amazônia Legal concentra apenas 12% da população nacional<sup>2</sup>. Além de abrigar todo o bioma amazônico brasileiro, ainda contém, em seu território, cerca de 20% do bioma cerrado e parte do bioma do pantanal.

No que concerne ao território rondoniense, GOMES (2019) sustenta que ao longo das décadas de 1970 e 1980 a política fundiária levada a cabo pela ditadura atraía grande fluxo migratório para o então Território Federal, que posteriormente foi transformado em Estado, para o povoamento do chamado vazio demográfico brasileiro, sendo comum a utilização da

---

<sup>1</sup> Informação disponível em <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-regionais/15819-amazonia-legal.html>. Acesso em 06/03/2024.

<sup>2</sup> Conforme IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada): [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2154:catid=28](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2154:catid=28). Acesso em 06/03/2024.

expressão “terra sem homens, para homens sem-terra”<sup>3</sup> a fim de massificar na população a ideia de povo pioneiro.

Em sua pesquisa junto à Universidade Federal do Mato Grosso, GOMES (2019) afirma que o fluxo migratório para a região norte e, principalmente, para Rondônia, nas décadas de 1970 e 1980, visava precipuamente resolver a crescente demanda popular descontente com os rumos da reforma agrária, sobretudo nas regiões sul e sudeste do país, além das questões fundiárias na região nordeste com os latifúndios de cana-de-açúcar e da forte seca que assolava esta última região<sup>4</sup>. Tratava-se, pois, o movimento de expansão da fronteira agrícola na Amazônia como solução para a questão do assentamento populacional agrária fora dos centros citadinos do Brasil<sup>5</sup>.

Segundo OLIVEIRA (2003), “os movimentos sociais da luta pela terra começaram a ser gestados muito antes da implantação do regime militar de 1964 no Brasil. É no resgate das lutas coletivas, muitas vezes escondidas nos membros da história oficial, que se pode encontrar o embrião pela reforma agrária”.

Os conflitos no campo brasileiro durante todo o século XX tiveram um componente essencial, a luta travada pelos camponeses contra o pagamento da renda da terra. Foram exemplos desses conflitos a Revolta de Trombas e Formoso, em Goiás, a guerrilha do Porecatu, no Paraná, e a formação das Ligas Camponesas, no nordeste brasileiro.

(...)

Mas, segundo Oliveira, foi com as Ligas Camponesas, nas décadas de 1950 e 1960, que a luta camponesa no Brasil ganhou dimensão nacional. Nascidas muitas vezes como sociedade beneficente dos defuntos, as Ligas foram organizando no Nordeste brasileiro, a luta dos foreiros, moradores, arrendatários, pequenos proprietários e trabalhadores da Zona da Mata, contra o latifúndio.

De fato, contrariar os interesses dos grandes proprietários de terras era algo inconcebível para o Regime Antidemocrático, eis que poderia implodir as bases de apoio aos militares da

---

<sup>3</sup> GOMES, Eliane Teodoro. A colonização em Rondônia (1970-1980): estudo atual da configuração fundiária da área do PIC Ji-Paraná. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Mato Grosso, p. 70.

<sup>4</sup> *Idem, ibidem.*

<sup>5</sup> Cabe destacar que houve outros influxos migratórios pretéritos para o território de Rondônia, como, por exemplo, a primeira fase de exploração do látex nos seringais do Alto Madeira e a construção da Estrada de Ferro Madeira Mamoré que foi construída em função da necessidade de escoamento da borracha, em momento histórico que se denominou surto gomífero.

época, destacando-se que o movimento de ruptura democrática de 1964 sempre contava em significativa parcela de apoio da classe rural<sup>6</sup>.

Acerca do tema relevância da classe latifundiária no Golpe de 1964, importante trabalho foi desenvolvido por TEIXEIRA (2017)<sup>7</sup>, que destaca que João Goulart, ao promover o Comício da Central do Brasil, em 13 de março de 1964, acabou atraindo a ira de seus opositores, em especial dos setores ruralistas nacionais. Na ocasião, o então presidente anunciou a aprovação de um decreto que viabilizaria a desapropriação de imóveis rurais numa faixa de 10 (dez) quilômetros ao longo das vias de transporte, como estradas de ferro e rodovias, além daqueles situados no entorno de aludes e reservatórios de água.

Poucos dias após o comício, a SRB disponibilizou seu luxuoso escritório às organizações civis para que se dedicassem à promoção de atos políticos contra o governo. Uma das primeiras etapas da reação ruralista foi o alistamento de esposas e irmãs de membros da SRB e o estímulo à formação de organizações críticas ao governo e ao “comunismo”. Sálvio Almeida Prado, presidente da SRB, foi um dos primeiros a lançar mão dessa estratégia, incentivando sua esposa, Sebastiana do Amaral Almeida Prado, a formar a FACUR – Fraternal Amizade Cristã e Rural, em dezembro de 1962. <sup>7</sup> A arregimentação deveria desencadear uma onda de manifestações, tendo como protagonista política a “mulher”, “cristã” e “dona-de-casa”.

(...)

Apenas seis dias após o comício do governo federal, as organizações femininas lançaram em São Paulo a primeira edição da Marcha da Família com Deus Pela Liberdade, nome pelo qual ficou conhecida uma série de manifestações que ocorreu entre 19 de março e junho de 1964. Num editorial da revista A Rural, a SRB reafirmaria seu papel como “integrante do grupo de entidades que idealizaram e articularam a Marcha” <sup>10</sup>, juntamente com setores empresariais, católicos, militares e estudantis. Segundo a entidade, o objetivo era denunciar o comunismo, representado pelo governo federal e, em especial, pelo sindicalismo por ele sustentado.

Como bem resumiu IANNI (1978), a concepção dos governantes do período militar apresentaria a solução para os “homens sem-terra”, apenas transferindo aqueles que até então ocupavam as regiões mais conflagradas<sup>8</sup>. Na esteira dos objetivos do governo federal, Rondônia despontava como um significativo espaço vazio a ser ocupado, servindo-se à disseminação da propaganda em torno dos programas e projetos de colonização.

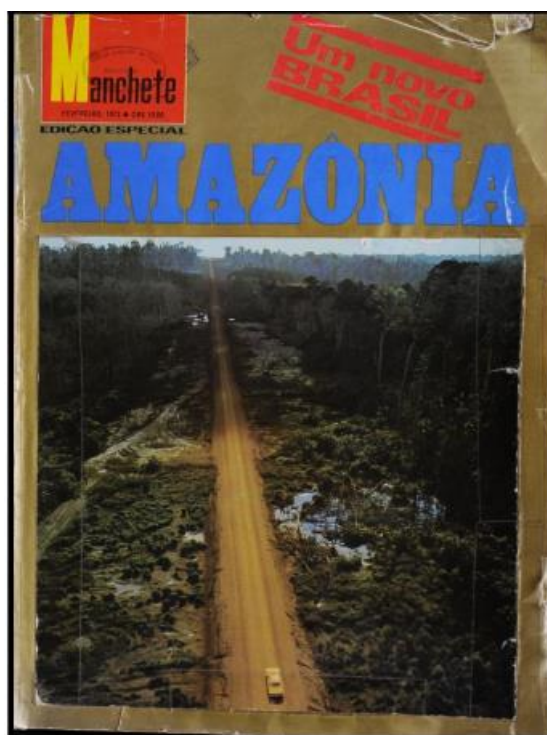
<sup>6</sup> SILVA, Rafael Barbosa da. A ditadura e a questão agrária. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. 2011. Acesso em 05/03/2024.

<sup>7</sup> TEIXEIRA, Gabriel da Silva. Latifundiários de São Paulo no Golpe de 64: apoios, projetos e controvérsias. Boletim Dataluta, nº 119, outubro/2017. Disponível em [https://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/10artigodomes\\_2017.pdf](https://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/10artigodomes_2017.pdf). Acesso em 06/03/2023.

<sup>8</sup> IANNI, Octavio. Colonização e contrarreforma agrária na Amazônia. Vozes: Petrópolis, 1979. p.98 e ss.

De fato, considerando-se a ideia de “homens sem-terra e da terra sem homens”, percebe-se a ausência de preocupação do regime militar da época para com as populações originárias (indígenas, quilombolas, caboclos da antiga população camponesa, por exemplo). Mentalidade tipicamente colonizadora que transferiria à população originária um “status” não humano.

O esvaziamento cultural da população originária pode ter favorecido, inclusive, a tomada de suas terras, a sua expulsão e até a morte<sup>9</sup>. A mídia governista da década de 1970 também se esforçou ao máximo para utilizar uma campanha de imagens com a ideia do pioneiro, tudo isso em detrimento das populações nativas<sup>10</sup>.



\* Fonte: Revista Manchete, fevereiro de 1973.

Para GOMES (2019)<sup>11</sup>,

A Amazônia era considerada uma solução para os problemas agrários de outras regiões porque concentrava grandes áreas devolutas, “desocupadas”, consideradas pelos governantes como “vazio demográfico”. Na região amazônica, Rondônia, assim como Mato Grosso, tinham a vantagem de estarem situados na área de transição do

<sup>9</sup> Conforme notícia publicada em <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/mp-pede-reforco-da-pf-para-evitar-risco-de-conflito-onde-indigenista-foi-morto/>. Acesso em 06/03/2024.

<sup>10</sup> Revista Manchete, fevereiro de 1973. Disponível em [file:///C:/Users/55219/Downloads/TCC%20Clara%20Stedile%20Zanandrea%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/55219/Downloads/TCC%20Clara%20Stedile%20Zanandrea%20(1).pdf). Acesso em 06/03/2024.

<sup>11</sup> GOMES, Eliane Teodoro. A colonização em Rondônia (1970-1980)...p. 15.

Cerrado para a floresta amazônica, com acesso mais fácil do que as áreas situadas na parte central da Amazônia.

Em Rondônia foram executados cinco Projetos Integrados de Colonização (PIC's): Projeto Integrado de Colonização Ouro Preto (PICOP), Projeto Integrado de Colonização Sidney Girão (PICSG), Projeto Integrado de Colonização Ji-Paraná (PICGPN), Projeto Integrado de Colonização Paulo Assis Ribeiro (PICPAR) e o Projeto Integrado de Colonização Padre Adolpho Rohl (PICPEAR). Foram criados, também, Projetos de Assentamento Dirigido (PAD), Projetos de Assentamento Rápido (PAR) e os Projetos de Assentamento (PA). Nesta dissertação pretendemos concentrar e aprofundar a análise, especificamente, no PIC Ji-Paraná e em alguns municípios que se originaram na área de atuação daquele PIC.

Na concepção do governo federal, a migração dos colonos das outras regiões do país para a Amazônia resolveria os problemas fundiários nas áreas de crise, permitindo a modernização da agricultura através do remembramento dos lotes. No local de destino, os lavradores seriam assentados em projetos de colonização, ocupando o propagado “espaço vazio”, produzindo para o mercado. E é nesse cenário que ganha relevo o então Território Federal de Rondônia como a porta da entrada da agricultura na Amazônia.

No caso peculiar de Rondônia, GOMES (2019)<sup>12</sup> sintetiza que a ocupação e a colonização foram dirigidas majoritariamente pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), em movimento que buscava reverter o processo denominado “campenização” ou “reforma agrária espontânea”, sendo uma reforma agrária dirigida e oficial, repondo por diversas maneiras, apenas dilatada por algumas décadas, o problema da estrutura fundiária subjacente. Ainda quanto ao INCRA, este se apresentava como instância que tomava todas as medidas e decisões políticas e organizacionais dos colonos. Na prática, pode-se arriscar a dizer que se tratava de mecanismo de subordinação do campesinato recentemente assentado.

Os principais instrumentos públicos para a distribuição de terras, nos anos iniciais da década de 1970, foram os Projetos Integrados de Colonização (PIC) e os Projetos de Assentamento Dirigidos (PADs)<sup>13</sup>, cumpre destacar.

Em termos geoeconômicos, a colonização agrícola ensejou um novo uso da terra. Na economia regional o efeito foi suplantado o extrativismo (por exemplo, castanha, borracha e pescado), a chamada despensa viva, em favor da agropecuária e da extração madeireira, e, conseqüentemente, o incentivo à comercialização de áreas, o chamado mercado de terras.

---

<sup>12</sup> *Idem, ibidem.*

<sup>13</sup> Cfe. SILVA, Ricardo Gilson da Costa; DANDOLINI, Gustavo. Conflitos agrários e acesso à terra em Rondônia. Revista Direito e Práxis. Rio de Janeiro, volume 9, nº 1, 2018. P. 470.

Representou, pois, um histórico de ocupação marcado por políticas públicas desenvolvimentistas e de ocupação territorial baseada na remoção da floresta nativa”.

Com a instituição do mercado de terras e o uso do território pela agropecuária, segundo SILVA E DANDOLINI (2018), a agropecuária e a extração madeireira causaram o aumento do desmatamento, “fazendo pressão em áreas protegidas e/ou que não estava, na órbita dos processos mercantis da modernização agrícola”.

Além do desmatamento, restam somados outros problemas como a invasão e terras públicas e sua eventual grilagem, bem como a pilhagem ambiental e o conflito territorial envolvendo agricultores e indígenas.

Entre as décadas de 1960 e 1980, o Brasil assistiu à formação dos maiores latifúndios do mundo, na região Amazônica, fruto da política de assentamento do Regime Militar.

Diante de todo esse cenário complexo, o problema fundiário espria raízes intrínsecas a consequências em matéria ambiental. A uma, porque houve inegável processo de concentração de posse/propriedade, nas mãos de poucos, após os movimentos de expulsão das populações originárias. A duas, porque sub-registros de propriedades estão presentes na prática em parte significativa da ocupação, gerando zonas de penumbra documental a favorecer potencial grilagem. A três, porque vivenciou-se atraso na montagem e manutenção da estrutura fiscalizatória no combate ao desmatamento, por exemplo, o que favorece o estabelecimento de zonas propícias à agricultura em diária confrontação com os limites impostos pela legislação moderna. Esse último aspecto, aliás, é o tema levado à discussão quando da edição da Lei Ordinária estadual nº 5.299/2022, julgada inconstitucional na ADI 7.203, pelo Supremo Tribunal Federal.

## **2. A LEI ORDINÁRIA ESTADUAL Nº 5.299/22 – OBJETO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

Fundamental transcrever, logo de início, a legislação impugnada em sede de controle de constitucionalidade no âmbito da Suprema Corte.

Art. 1º Fica proibido aos órgãos ambientais de fiscalização e polícia militar do Estado de Rondônia, a destruição e inutilização de bens particulares apreendidos nas operações/fiscalizações ambientais no estado.

Parágrafo único. Aos bens apreendidos na prática de infrações ambientais serão dados a destinação que prevê o art. 25, § 5º, da Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 e/ou o disposto no art. 105 do Decreto Federal nº 6.514, de 22 de julho de 2008.

Art. 2º VETADO

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

Na petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade, a Procuradoria-Geral da República aduziu que a disciplina normativa acima transcrita ofenderia a competência privativa da União para editar normas gerais de proteção ambiental (arts. 22, I, 24, VI), além, no aspecto material, de violação do dever estatal de proteção ao meio ambiente (art. 225, §§ 1º e 3º, CF/88).

Alegou, ainda, que as disposições dos artigos 25 e 72 da Lei nº 9.605/98, regulamentadas pelos artigos 101, V e VI, 111 e 112 do Decreto 6.514/2008, conferem aos agentes de fiscalização ambiental a prerrogativa para a adoção de medidas de destruição ou inutilização de equipamentos empregados na prática das infrações ambientais, não devendo serem afetadas por normas dos estados-membros.

Além do aspecto formal, a edição de lei estadual que proibisse a destruição desses equipamentos violaria os princípios que regem o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado (sustentabilidade), bem como princípio da proibição da vedação ao retrocesso e os princípios da precaução e prevenção.

Para ROMA (2017)<sup>14</sup>, a sustentabilidade não deve ser entendida apenas em seu aspecto doutrinário, retórico ou teórico. Esse conceito apresenta, sim, fundamentos normativo-constitucionais concretos, uma vez que o art. 225 da CF/88 impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as atuais e, ainda, às futuras gerações.

É possível afirmar que o legislador constituinte originário positivou o princípio do desenvolvimento sustentável no corpo da Constituição em razão de ser meio ambiente ecologicamente equilibrado um direito fundamental de terceira geração. As atividades econômicas, inclusive a exploração da terra e seus recursos de fauna, flora ou minerais não podem ser exercidas em desarmonia com a efetiva proteção ao meio ambiente, devendo-se buscar o justo equilíbrio. Em suma, ter direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado equivale a afirmar que há um direito em que não se desequilibre significativamente o meio ambiente<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> ROMA, Rodrigo da. Sociedade de riscos e bens jurídico-penais transindividuais: argumentos favoráveis à legitimação no contexto social complexo. Rio de Janeiro: Gramma, 2017. p. 181.

<sup>15</sup> MACHADO, Paulo Afonso Leme; ARAGÃO, Maria de Souza. Princípios do Direito Ambiental. São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 41.



### 3. A DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PELA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL

Em 28/02/2023, o Plenário do Supremo Tribunal Federal declarou, por unanimidade, a inconstitucionalidade da citada lei do Estado de Rondônia que proibia órgãos ambientais e a Polícia Militar de destruir ou inutilizar bens particulares apreendidos em ações de fiscalização ambiental.

Para o Relator, Min. Gilmar Mendes, a Lei Ordinária estadual nº 5.299/2022 era incompatível com as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 9.605/98, tendo o Estado-membro ultrapassado os limites dos arts. 23, VI e VII, e art. 24, VI, § 1º, da Constituição Federal no aspecto formal:

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

(...)

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

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

A Constituição Federal estabelece, ainda, que compete à União, aos Estados e aos Municípios o dever comum de proteger e legislar sobre o meio ambiente, combater a poluição e qualquer de suas formas e proteger as florestas, a fauna e a flora. Essa competência, evidentemente, correlaciona-se com o disposto no art. 225, CF/88, um evidente exemplo de mandado constitucional de criminalização.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

(...)

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

(...)

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

O art. 225, § 3º, aduz expressamente, em matéria relacionada ao meio ambiente, o dever de criminalização de condutas. A Constituição neste aspecto, como bem salienta LIMA (2012)<sup>16</sup>, contém comando normativo visando à possibilidade de criação de sanções penais:

A Constituição Federal passou a revelar a imagem de um Estado ativo, diferente, portanto, daquele estado liberal, que se esmera com programas de transformação social e valora determinados bens jurídicos por conta de diretrizes de política criminal, indica os chamados mandamentos de criminalização, que são previsões constitucionais que obrigam o tratamento criminalizador ou o recrudescimento de direito material, tudo em razão de certos bens tutelador pela própria Carta Fundamental. Um desses bens, é aquele previsto no art. 225, como já destacado.

A Constituição fixou, ainda, a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e recursos naturais, proteção ao meio ambiente e controle da poluição, cabendo à União estabelecer normas gerais, par fins de padronização nacional, e aos Estados e Distrito Federal suplementar a legislação nacional, consideradas as peculiaridades regionais.

Talvez a mais relevante discussão sobre o art. 24 trata-se do conceito de normas gerais. Para SILVA (2006)<sup>17</sup>, normas gerais seriam as leis ordinárias ou complementares, produzidas pelo legislador federal nas hipóteses previstas na Constituição, que estabelecem princípios e diretrizes de ação legislativa da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Como regra, segundo o autor, não devem regular situações exclusivamente fáticas, posto que serviriam à fixação de quadros ou balizas. Em suma, uma moldura a ser pintada pelas normas periféricas.

---

<sup>16</sup> LIMA, Alberto Jorge de Barros. *Direito Penal Constitucional: a imposição dos princípios constitucionais penais*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 60.

<sup>17</sup> SILVA, José Afonso. *Comentário contextual à Constituição*. 2ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 276.

Segundo LOPES FILHO (2018)<sup>18</sup>, o conceito de normas gerais é dos mais complexos da CF/88, havendo um cenário de indefinição propício a ajustes. Todavia, intenta conceituá-las como “aquelas que disciplinam os pontos mais abrangentes e também relevantes de determinado assunto, sem descer a pormenores, ou, como escreveu o Ministro Carlos Velloso, em passagem já citada, normas que traçam a moldura do quadro a ser pintado pelas normas periféricas”.

Independentemente da complexidade de ser estabelecido um conceito, percebe-se que ao longo das décadas, mesmo que à luz de uma análise intrinsecamente casuística, doutrina e jurisprudência convergiram para a argumentação no sentido que normas gerais estatuem as bases de um sistema específico, compondo-se em dois aspectos: subjetivo e objetivo. No primeiro, a generalidade relaciona-se com a totalidade dos integrantes do pacto federativo, sem qualquer restrição. No segundo, a generalidade versa sobre institutos fundamentais, situações jurídicas basilares e conceitos e definições mais relevantes da matéria tratada, os quais não podem ser alterados por legislações específicas.

Ora, no caso da lei rondoniense nº 5.299/2002, resta claro que os aspectos formais e materiais estão sendo diretamente discutidos, em confronto claro com o art. 24. A uma, porque subjetivamente não se concebe razoável que cada ente federado pudesse legislar sobre matérias de apreensão e destinação quando, em realidade, o meio ambiente é um só e os efeitos deletérios do desmatamento, por exemplo, espraiam-se pelos mais diversos campos. Como imaginar, a título exemplificativo, que a poluição ambiental por mercúrio quando do garimpo nas margens do Rio Madeira, o mais importante afluente do Rio Amazonas, possa ser distintamente sancionado nos Estados de Rondônia e Amazonas?

A duas, porque no sentido material aspectos fundamentais como produtos, instrumentos e sanções já se encontram disciplinados pelo ente nacional, consistindo nos três conceitos básicos para qualquer medida administrativa ou penal de combate de condutas lesivas ao meio ambiente, tais como o conteúdo já disciplinado pela Lei nº 9.605/98 (vide arts, 25 e 72) e pelo Decreto 6.514/2008 (vide arts. 101 e 111).

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

---

<sup>18</sup> LOPES FILHO, Juraci Mourão. Competências Federativas na Constituição e nos precedentes do STF. Salvador: JusPodivm, 2018, pp. 317 e ss.

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.

Art. 101. Constatada a infração ambiental, o agente autuante, 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.

Sobre essa preocupação geral e transindividual do bem a ser protegido, basta citar, por exemplo, o crime do art. 54 da Lei nº 9.605/98, que estabelece a causação de poluição, de qualquer natureza, apta a gerar danos à saúde ou a mortandade de fauna e flora. Verificada a infração (administrativa ou criminal), acompanhada de diligência das autoridades, o comando do próprio art. 25 da Lei nº 9.605/98 prescreve a apreensão de produtos e instrumentos. Ora, tal dispositivo não difere em grande parte do comando previsto no art. 91, II, “a” e “b” do Código Penal, menos ainda daquele constante no art. 240 do Código de Processo Penal.

Um questionamento mostra-se importante, para se ter a consciência da necessidade de uniformidade do sistema: caso fosse levado a cabo o impedimento da destruição e inutilização dos bens apreendidos em sede de fiscalização administrativa ou policial pelo legislador ordinário estadual, não seria cabível supor que a própria persecução penal não restaria esvaziada em virtude de uma norma tipicamente de direito administrativo?

Além disso, salvo hipóteses que constem em legislação especial, os bens apreendidos ficam sujeitos a perdimento em favor da União, como efeito extrapenal secundário da legislação (arts. 91, II, “a” e “b”, Código Penal), portanto, não sendo de competência constitucional estadual a disciplina das relações jurídicas sobre esses, dado que eles passam a integrar o patrimônio da União.

A partir da análise dos dispositivos constitucionais disciplinando a competência administrativa e legislativa, assim como a lei ordinária e o decreto já editados pela União, entendeu o Supremo Tribunal Federal que o Estado-membro atuou legislativamente em detrimento da Competência da União, uma vez que a matéria disciplinada pelas normas impugnadas, além de já encontrar previsão em legislação federal, depende de tratamento nacional e uniforme.

Por unanimidade, O Supremo Tribunal Federal declarou a lei estadual inconstitucional e, ao final, a ação de controle apresentou a seguinte e elucidativa ementa:

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei 5.299, de 12 de janeiro de 2022, do Estado de Rondônia. 3. Ofende o art. 24 da Constituição da República lei estadual que esvazia norma de legislação federal (Lei Federal 9.605/1988 e Decreto 6.514/2008) que prevê o perdimento de bens como forma de proteção ao meio ambiente. 4. Afronta ao art. 225, §3º, da Constituição Federal. 5. Precedentes do STF. 6. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 5.299, de 12 de janeiro de 2022, do Estado de Rondônia.

#### 4. CONCLUSÃO

Conclui-se, em primeiro momento, ter havido a preocupação do Supremo Tribunal Federal, com a manutenção das regras de divisão de competência entabuladas pelos arts. 23 e 24, CF/88, visando à preservação do pacto federativo. Todavia, a Corte foi além: ao fundamentar capítulo acerca da inconstitucionalidade material, deixou evidente que a Carta estabelece o dever do Estado (em todos os níveis) de assegurar o meio ambiente ecologicamente equilibrado. E, a legislação estadual, tal qual publicada, consoante visão do Supremo Tribunal Federal, esvaziaria por completo o âmbito protetivo assegurado pelo constituinte originário, no art. 225, § 3º.

Haveria, pois, um déficit significativo de proteção, em nítido cenário regressivo. A proteção do meio ambiente, inclusive pelas normas de direito e processo penal, assegurada pelas disposições legislativas e regulamentares, só pode ser objeto de uma melhoria constante. Em suma, o “bom ambiental” só pode ser alterado para transformá-lo em um “ótimo ambiental”. A regressão das normas ambientais traduzir-se-ia na ocorrência do “pior ambiental”, isto é, o desequilíbrio ecológico, o que não poderia ser admitido.

O agronegócio tensiona diuturnamente a fronteira agrícola da Amazônia em virtude de sua constante expansão. Também a exploração mineral e o que ainda resta em pé da floresta são outros pontos de inflexão. O peso de tais setores na economia dos estados da região norte é impressionante e as pressões junto aos parlamentos estaduais provavelmente são intensas. Essa tentativa de equilibrar os mais diversos ramos do direito com a proteção ambiental gera tensionamentos que acabam, por vezes, em produção legislativa a passar por controle de constitucionalidade à luz da função contramajoritária dos Tribunais na tentativa de preservação dos direitos fundamentais e do pacto federativo.

## 5. BIBLIOGRAFIA

GOMES, Eliane Teodoro. **A colonização em Rondônia (1970-1980): estudo atual da configuração fundiária da área do PIC Ji-Paraná**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Mato Grosso, 2019.

IANNI, Octavio. **Colonização e contrarreforma agrária na Amazônia**. Vozes: Petrópolis, 1979.

LIMA, Alberto Jorge de Barros. **Direito Penal Constitucional: a imposição dos princípios constitucionais penais**. São Paulo: Saraiva, 2012.

LOPES FILHO, Juraci Mourão. **Competências Federativas na Constituição e nos precedentes do STF**. Salvador: JusPodivm, 2018

MACHADO, Paulo Afonso Leme; ARAGÃO, Maria de Souza. **Princípios do Direito Ambiental**. São Paulo: JusPodivm, 2022

ROMA, Rodrigo da Silva. **Sociedade de riscos e bens jurídico-penais transindividuais: argumentos favoráveis à legitimação no contexto social complexo**. Rio de Janeiro: Gramma, 2017.

SILVA, José Afonso. **Comentário contextual à Constituição**. 2ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2006

SILVA, Ricardo Gilsonda Costa; DANDOLINI, Gustavo. **Conflitos agrários e acesso à terra em Rondônia**. Revista Direito e Práxis. Rio de Janeiro, volume 9, nº 1, 2018.

TEIXEIRA, Gabriel da Silva. **Latifundiários de São Paulo no Golpe de 64: apoios, projetos e controvérsias**. Boletim Dataluta, nº 119, outubro/2017.