

06/03/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 861 AMAPÁ

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO
AMAPA

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 64/1993, DO ESTADO DO AMAPÁ. PESCA INDUSTRIAL DE ARRASTO DE CAMARÕES E APROVEITAMENTO COMPULSÓRIO DA FAUNA ACOMPANHANTE. NORMAS INCIDENTES SOBRE PESCA, PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E RESPONSABILIDADE POR DANO AO MEIO AMBIENTE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. ARTA. 5º, *CAPUT*, 19, III, 22, I E XI, 24, VI E VIII, 170, VI, 178, E 225, § 1º, V e VII, E § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. Ao disciplinar, no âmbito do Estado federado, a pesca industrial de arrasto de camarões e o aproveitamento compulsório da fauna acompanhante, a Lei nº 64/1993 do Estado do Amapá veicula normas incidentes sobre pesca, proteção do meio ambiente e responsabilidade por dano ao meio ambiente, matérias a respeito das quais, a teor do art. 24, VI e VIII, da CF, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente.

2. No modelo federativo brasileiro, estabelecida pela União a arquitetura normativa da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Pesca (hoje consubstanciada na Lei nº 11.959/2009), aos Estados compete, além da supressão de eventuais lacunas, a previsão de normas destinadas a complementar a norma geral e a atender suas peculiaridades locais, respeitados os critérios (i) da preponderância do interesse local, (ii) do exaurimento dos efeitos dentro dos respectivos limites territoriais – até mesmo para prevenir conflitos entre legislações

ADI 861 / AP

estaduais potencialmente díspares – e (iii) da vedação da proteção insuficiente. Precedente: ADI 3829/RS, Relator Ministro Alexandre de Moraes, em 11.4.2019, DJe 17.5.2019.

3. Não se confunde a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar concorrentemente sobre pesca e proteção do meio-ambiente (art. 24, VI, da CF) com a competência privativa da União para legislar sobre embarcações (arts. 22, I e XI, e 178 da CF). Ao condicionar o emprego de embarcações estrangeiras arrendadas, na pesca industrial de arrasto de camarões, à satisfação de exigências relativas à transferência de tecnologia e inovações, o art. 1º, III, da Lei nº 64/1993 exorbita da competência estadual, invadindo a competência privativa da União para legislar sobre embarcações.

4. Ao orientarem o controle do esforço de pesca em consideração ao poder de pesca, o desempenho das embarcações e o volume da fauna acompanhante desperdiçada, estipularem limites de aproveitamento da fauna acompanhante à pesca industrial de arrasto de camarões e veicularem normas destinadas à mitigação do impacto ambiental da atividade, os arts. 1º, § 2º, e 2º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 64/1993 mantêm-se dentro dos limites da competência legislativa concorrente do Estado (art. 24, VI, da CF), além de consonantes com o postulado da proporcionalidade e os imperativos de preservação e defesa do meio ambiente mediante o controle do emprego de técnicas, métodos e práticas potencialmente danosos à fauna (arts. 170, VI, e 225, § 1º, V e VII, da CF) e não destoam das normas gerais sobre a matéria objeto da legislação federal (Lei nº 11.959/2009). Precedente: ADI 2030/SC, Relator Ministro Gilmar Mendes, em 09.8.2017, DJ 17.10.2018.

5. É inconstitucional a previsão de tratamento privilegiado às empresas instaladas no Estado do Amapá, por afronta ao princípio da isonomia em seu aspecto federativo (arts. 5º, *caput* e I, e 19, III, da Constituição Federal).

6. Ação direta julgada parcialmente procedente.

ACÓRDÃO

ADI 861 / AP

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em julgar parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade apenas do art. 1º, III, e da expressão "*priorizar as empresas instaladas no Estado e*", contida no art. 3º, *caput*, da Lei nº 64/1993 do Estado do Amapá, nos termos do voto da Relatora e por unanimidade de votos, em sessão virtual do Pleno de 28 de fevereiro a 5 de março de 2020, na conformidade da ata do julgamento. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello.

Brasília, 6 de março de 2020.

Ministra Rosa Weber
Relatora

06/03/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 861 AMAPÁ

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): Nos termos do relatório elaborado e divulgado pelo relator originário, o eminente Ministro Néri da Silveira, trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** proposta pelo **Governador do Estado do Amapá** contra a integralidade da **Lei nº 64/1993 daquele ente federativo**, que dispõe sobre *“a pesca industrial de arrasto de camarões e aproveitamento compulsório da fauna acompanhante dessa pesca na costa do Estado do Amapá”*.

Refere o autor que, aprovado pela Assembleia Legislativa, o projeto de lei do qual resulta a lei impugnada recebeu **veto integral** do requerente, à compreensão de que inconstitucional. Rejeitado o veto, todavia, veio o diploma a ser promulgado pelo Presidente da Casa Legislativa.

Em apertada síntese, a tese defendida na ADI é a da **inconstitucionalidade formal e material** da lei questionada, forte nos arts. 2º, 5º, I, II, e XIII, 22, I, 34, IV, 145, I, e 178, IV, da Lei Maior, por versar sobre matéria reservada à competência legislativa privativa da União, impor obrigações inexecutáveis ao Poder Executivo, vulnerar o postulado da separação dos poderes e criar restrições indevidas ao exercício de profissão.

Ao relatório já lançado e divulgado (peça nº 31 do processo eletrônico), em 11.4.2002, acrescento que o feito não pôde ser julgado na sessão de 22.4.2002 em razão do adiantado da hora, tendo sido retirado

ADI 861 / AP

da pauta em 08.5.2002 em virtude da aposentadoria do eminente Relator.

Efetuada a substituição da relatoria do feito, minha antecessora, Ministra Ellen Gracie, em 20.5.2008, determinou fossem requeridas informações à Assembleia Legislativa do Amapá sobre a vigência da lei impugnada. Veio a informação de que não alterada nem revogada a lei.

É o relatório.

06/03/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 861 AMAPÁ

VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): 1. Senhor Presidente, nos termos do relatório elaborado e divulgado pelo relator originário, o eminente Ministro Néri da Silveira, trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** proposta pelo **Governador do Estado do Amapá** contra a integralidade da **Lei nº 64/1993 daquele ente federativo**, que dispõe sobre *“a pesca industrial de arrasto de camarões e aproveitamento compulsório da fauna acompanhante dessa pesca na costa do Estado do Amapá”*.

Refere o autor que, aprovado pela Assembleia Legislativa, o projeto de lei do qual resulta a lei impugnada recebeu **veto integral** do requerente, à compreensão de que inconstitucional. Rejeitado o veto, todavia, veio o diploma a ser promulgado pelo Presidente da Casa Legislativa.

Em apertada síntese, a tese defendida na ADI é a da **inconstitucionalidade formal e material** da lei questionada, forte nos **arts. 2º, 5º, I, II, e XIII, 22, I, 34, IV, 145, I, e 178, IV, da Lei Maior**, por versar sobre matéria reservada à competência legislativa privativa da União, impor obrigações inexecutáveis ao Poder Executivo, vulnerar o postulado da separação dos poderes e criar restrições indevidas ao exercício de profissão.

Ao relatório já lançado e divulgado, em 11.4.2002, acrescento que o feito não pôde ser julgado na sessão de 22.4.2002 em razão do adiantado da hora, tendo sido retirado da pauta em 08.5.2002 em virtude da aposentadoria do eminente Relator.

Efetuada a substituição da relatoria do feito, minha antecessora, Ministra Ellen Gracie, em 20.5.2008, determinou fossem requeridas informações à Assembleia Legislativa do Amapá sobre a vigência da lei

ADI 861 / AP

impugnada. Veio a informação de que não alterada nem revogada a lei.

2. Transcrevo o inteiro teor do diploma estadual impugnado:

“Art. 1º O Poder Executivo Estadual, através dos órgãos públicos, com atribuições para fiscalizar, controlar e administrar as atividades pesqueiras, de acordo com o art. 220, incisos I, II, e III da Constituição do Estado do Amapá, veda a pesca industrial de arrasto de camarões na costa estadual, nos casos de:

I - período de defeso, estabelecido por Lei, de 20 de dezembro a 20 de março;

II - pesca de arrasto a menos de trinta milhas marítimas da costa;

III - barcos estrangeiros arrendados que não contribuam com transferência de tecnologia e melhores inovações, do que os barcos brasileiros, na diminuição da pesca predatória e no maior aproveitamento da fauna acompanhante.

§ 1º O acesso à pesca industrial na costa do Amapá será controlado pelo Estado através do seu órgão competente em conjunto com órgão Federal.

§ 2º O controle do esforço de pesca será feita de acordo com o poder de pesca, o desempenho das embarcações e o volume da fauna acompanhante desperdiçada.

Art. 2º Regulamentando-se o estabelecido no art. 44, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Amapá, o Poder Executivo Estadual, garantirá que as empresas de pesca se responsabilizem pelo aproveitamento compulsório da fauna acompanhante da pesca de arrasto de camarões na costa estadual.

§ 1º Cada barco da frota pesqueira terá que desembarcar um mínimo de 30% (trinta por cento) de sua capacidade de carga em pescado aproveitável ao consumo humano da fauna acompanhante, por viagem de quarenta dias.

§ 2º A empresa que desejar, poderá optar pela introdução de barco exclusivamente coletor da fauna acompanhante da

ADI 861 / AP

pesca, desembarcado nos postos do Estado uma produção equivalente ao estabelecido no parágrafo anterior, por viagem de cada barco da frota camaroeiro.

Art. 3º A concessão de licenças especiais para o incremento da frota pesqueira de camarões na costa do Amapá deve priorizar as empresas instaladas no Estado e obedecer aos seguintes critérios;

I - Redistribuição anual mediante concorrência pública, amplamente divulgada com critérios pré-estabelecidos por uma comissão formada por:

- a) um técnico do IBAMA;
- b) um representante do Poder Executivo;
- c) um representante dos pescadores artesanais;
- d) um representante dos pescadores da indústria;
- e) um representante dos movimentos ecologistas;
- f) um representante do Poder Legislativo membro da

CEMA;

II - o não uso da licença como reserva de valor;

III - o não monopólio por parte de grupos econômicos;

IV - apresentação de projeto técnico de instalação para o acondicionamento da fauna acompanhante;

V - investimento na seletividade de aparelhos e métodos de captura menos devastadores dos recursos pesqueiros.

§ 1º Será dada preferência de concessão de licença especial para o barco que se comprometer a trazer a maior quantidade de fauna acompanhante, e para as empresas que estiverem instaladas no Estado do Amapá.

§ 2º O barco camaroeiro que transgredir a legislação específica terá sua licença especial de pesca cassada.

§ 3º O valor da taxa referente a licença especial de pesca para costa Amapaense será acrescido, em dinheiro, com o valor de 200 Kg de cauda de camarões especiais, por viagem sobre a taxa atual corrigida.

§ 4º O montante do acréscimo sobre o valor da taxa referente à licença especial de pesca será destinado ao Fundo de Desenvolvimento Rural.

ADI 861 / AP

Art. 4º Os proprietários e responsáveis pelos barcos arrasteiros ou com outros fins, que não respeitarem os limites garantidos à pesca artesanal, danificando os apetrechos e embarcados pescadores, ou ocasionando naufrágios, e colocando em risco a vida dessas pessoas, terão que responder judicialmente pelos seus atos e indenizar os danos causados.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

3. Em 1º.7.1993, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, à unanimidade, deferiu em parte medida cautelar para suspender, até a decisão final da ação, os efeitos do **art. 1º, III e § 2º, do art. 2º, §§ 1º e 2º, do art. 3º e §§ 1º a 4º, e do art. 4º da lei impugnada**. Eis a ementa do acórdão:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Medida Cautelar. Lei nº 64, de 1º.04.1993, do Estado do Amapá, que dispõe sobre a pesca industrial de arrasto de camarões e aproveitamento compulsório da fauna acompanhante dessa pesca na costa do Estado do Amapá. Competência legislativa concorrente. Constituição, art. 24, VI, e §§ 1º e 2º; art. 225, § 1º, incisos V e VII, e § 4º, e art. 178, IV. Relevância dos fundamentos da inicial, no que concerne ao inciso III do art. 1º e parágrafo 2º do mesmo artigo; quanto aos §§ 1º e 2º do art. 2º, bem assim de referência ao art. 3º e seus parágrafos, e ao art. 4º, todos da Lei nº 64, de 1º.04.1993, do Estado do Amapá, sendo, além disso, conveniente a suspensão de sua vigência, até o julgamento final da ação. Não cabe ter, desde logo, o Estado-membro como sem competência legislativa para dispor sobre fiscalização da pesca, com vistas à diminuição da pesca predatória e ao maior aproveitamento da ‘fauna acompanhante’ e ao controle de seu desperdício. Previsão de ação conjunta com o órgão federal competente. São relevantes os fundamentos da inicial, quando sustenta que há incompetência legislativa do Estado para dispor sobre barcos estrangeiros e nacionais, quanto à capacidade de carga e ao percentual mínimo de desembarque

ADI 861 / AP

em pescado aproveitável ao consumo humano da 'fauna acompanhante', por viagem. Não pode, além disso, o Estado fazer discriminações entre empresas, tendo em conta o Estado de origem. Deferimento, em parte, da medida cautelar, para suspender a vigência dos dispositivos acima referidos, até o julgamento da ação."

O voto condutor do julgamento da medida cautelar, apresentado pelo Ministro Néri da Silveira, foi o seguinte:

"Em princípio, consoante o art. 24 da Constituição, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: 'VI - floresta, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição'. De acordo com o § 1º do art. 24 citado,

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

Além disso, a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência complementar dos Estados (CF, art. 24, § 2º).

Diverso é, pois, esse sistema do previsto na Emenda Constitucional nº 1/1969, em que se estipulava no art. 8º, XVII, 'h'), competir a União legislar sobre florestas, caça e pesca, não se incluindo a matéria em referência no parágrafo único do art. 8º mencionado, onde se preceituava que a competência da União não excluía a dos Estados para legislar supletivamente.

De outra parte, o art. 225, § 1º, da Constituição, preceitua que para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbe ao Poder Público, dentre outros:

'V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos, substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da

ADI 861 / AP

lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade’.

PAULO AFFONSO LEME MACHADO, em seu DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO, 2ª ed., ps. 27/28, observa que, ‘diante da competência concorrente dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre caça, nas ações civis públicas e populares sobre caça (ex.: para impedir abertura de temporada de caça, para evitar que espécies em perigo de extinção sejam caçadas), competente será a Justiça Federal ou a Justiça Estadual, conforme a legislação invocada e/ou vulnerada’.

Já no concernente a ‘zona costeira’, o § 4º do art. 225, da Constituição, afirma ser patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

IVES GANDRA MARTINS, acerca do art. 24, VI, anota: ‘A caça e a pesca sobre atividades com cunho econômico e desportivo, podem acarretar a extinção de várias espécies animais’. Noutro passo, assere: ‘À evidência, a dicção repetitiva, com o claro intuito de amostrar a responsabilidade da União, Estados e Distrito Federal para produzir legislação adequada de proteção à natureza, está, como o art. 23, VI, voltada, exclusivamente, à preservação do meio ambiente e ao controle da poluição’ (‘in’ COMENTÁRIOS À CONSTITUIÇÃO DO BRASIL de 1988, 3º vol., tomo II, p. 26).

Não é possível, assim, desde logo, afastar a competência do Estado, sustentando a competência exclusiva da União para disciplinar matéria semelhante à da Lei impugnada.

No que concerne à utilização de embarcações de pesca e outras, está no art. 178, IV, da Constituição, que a lei disporá sobre essa matéria, norma inserida no capítulo I, acerca DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA, do Título VII - DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA. A respeito do art. 178 da Carta Maior, CELSO RIBEIRO BASTOS e IVES GANDRA MARTINS, em seus COMENTÁRIOS À

ADI 861 / AP

CONSTITUIÇÃO DO BRASIL, 7º vol., p. 175, observam:

‘A Lei prevista neste artigo é a mesma contemplada pelo art. 22, XI, que prevê a competência da União para legislar sobre trânsito e transporte. É uma competência privativa da União, o que vale dizer que se exclui qualquer competência para os Estados e Municípios disporem sobre a matéria, ainda que concorrente ou suplementarmente. O máximo que pode dar-se e os Estados virem a gozar da prerrogativa delineada no parágrafo único do art. 22, segundo o qual lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas no artigo em questão’.

O art. 1º da Lei nº 64/1993 estipula que o Poder Executivo do Estado fiscalizará, controlará e administrará as atividades pesqueiras, por órgãos públicos competentes, nos casos de período defeso, estabelecido por Lei, de 20 de dezembro a 20 de março; de pesca de arrasto a menos de trinta milhas marítimas da costa; de barcos estrangeiros arrendados que não contribuírem com transferência de tecnologia e melhores inovações, do que os barcos brasileiros, na diminuição da pesca predatória e no melhor aproveitamento da fauna acompanhante. O § 1º do art. 1º da Lei em exame prevê que ‘o acesso a pesca industrial na costa do Amapá sera controlado pelo Estado, através de seu órgão competente em conjunto com o órgão federal’.

Para dispor sobre fiscalização da pesca pelo Estado, com vistas à diminuição da pesca predatória e ao maior aproveitamento da fauna acompanhante e ao controle de seu desperdício, não vejo, desde logo, o Estado sem competência legislativa. No caso, o § 1º do art. 1º prevê que o Estado fará o controle do acesso à pesca industrial na costa do Amapá, por órgão competente, em conjunto com o órgão federal. A previsão de ação conjugada com a União, no particular, não invalida a legislação local, à vista do art. 24, VI, da Constituição.

Penso, entretanto, que não podem prevalecer as

ADI 861 / AP

disposições da legislação local sobre barcos estrangeiros, como está no art. 1º, III, e barcos nacionais, quanto à capacidade de carga e ao percentual mínimo de desembarque em pescado aproveitável ao consumo humano da fauna acompanhante, por viagem de quarenta dias. Essa matéria compreende-se no âmbito do art. 178, IV, da Lei Maior, a respeito da 'utilização de embarcações de pesca e outras', o que se reserva à disciplina privativa da lei federal. Os dispositivos sobre embarcações pesqueiras constantes da Lei impugnada escapam a competência legislativa estadual, aí enquadradas as regras sobre concessões especiais para o incremento da frota pesqueira de camarões na costa do Amapá, privilegiando as empresas instaladas no Estado. Quanto a este ponto, invocável se faz, também, a regra do art. 5º e I, da Constituição, ao vedar discriminação em decorrência do Estado de origem dos empresários.

Também obstam a disciplina local, na espécie, os incisos X e XI do art. 22, da Constituição.

A meu ver, são relevantes os fundamentos da inicial, no que concerne ao art. 1º, III, e seu § 2º; ao art. 2º, §§ 1º e 2º e aos arts. 3º e 4º, todos eles dispendo sobre embarcações pesqueiras: utilização, desembarque obrigatório de certo percentual de sua capacidade de carga em pescado aproveitável, concessão de licenças especiais a barcos pesqueiros, cassação dessa licença, prevendo, inclusive o art. 4º, 'verbis': 'Os proprietários e responsáveis pelos barcos arrasteiros ou com outros fins, que não respeitarem os limites garantidos à pesca artesanal, danificando os apetrechos e embarcados pescadores, ou ocasionando naufrágios, e colocando em risco a vida dessas pessoas, terão que judicialmente pelos seus atos e indenizar os danos causados'. Bem de ver é que esse dispositivo escapa ao âmbito de competência legislativa estadual, diante do art. 22, I, da Constituição.

Tendo, também, como aceitável, aos efeitos da cautelar, a justificativa acerca da conveniência de se suspenderem os dispositivos sobre essa matéria, pelos conflitos que poderão

ADI 861 / AP

gerar, se aplicados pelo Estado, defiro, em parte, a liminar, para suspender, até o julgamento final desta ação, a vigência do inciso III, do art. 1º; do § 2º do art. 1º; dos §§ 1º e 2º do art. 2º; do art. 3º e seus parágrafos, e do art. 4º, da Lei nº 64, de 1º.04.1993, do Estado do Amapá.”

4. Tenho que é caso de **ratificação parcial da medida cautelar**, tornando definitiva a decisão liminar apenas em relação ao **art. 1º, III**, e à expressão *“priorizar as empresas instaladas no Estado e”*, contida no **art. 3º, caput, da Lei nº 64/1993 do Estado do Amapá**.

Ao disciplinar, no âmbito do Estado federado, a pesca industrial de arrasto de camarões e o aproveitamento compulsório da fauna a ela acompanhante, a **Lei nº 64/1993 do Estado do Amapá** veicula normas incidentes sobre pesca, proteção do meio ambiente e responsabilidade por dano ao meio ambiente, matérias a respeito das quais, a teor do **art. 24, VI e VIII, da CF**, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar **concorrentemente**. Cumpre, assim, analisar as suas disposições em confronto com os espaços de competência legislativa reservados à União e aos Estados respectivamente.

Ressalto, desde logo, que a expressão **“fauna acompanhante”** designa, nas ciências pesqueiras, a captura acidental ou colateral de espécimes não integrantes da espécie-alvo da atividade de pesca. Assim, por exemplo, os peixes que também são trazidos quando lançada rede para pesca de camarões.

5. Não procede a alegação genérica da petição inicial no sentido de que a lei impugnada seria *“fulcralmente inconstitucional, de vez que cuida de matéria estritamente de competência da União”*. A competência do Estado-membro para legislar sobre a **pesca industrial de camarões na modalidade de arrasto**, bem como sobre o **aproveitamento compulsório da fauna a ela acompanhante** tem assento, repito, no **art. 24, VI, da Carta Política**, no que assegura à União, **aos Estados** e ao Distrito Federal, competência para legislar **concorrentemente** sobre **pesca, fauna, conservação da natureza, defesa dos recursos naturais e proteção do meio ambiente**, com o reforço do **art. 225, § 1º, V e VII, da CF**, que

ADI 861 / AP

impõem ao Poder Público os deveres de defender e preservar o meio ambiente, incumbindo-lhe especificamente o controle do emprego de técnicas que comportam risco para o meio ambiente e a proteção da fauna. *In verbis*:

“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;”

“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:

(...)

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

(...)

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.”

O devido equacionamento da **distribuição constitucional de competências** legislativas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios há de ser feito sempre à luz do **princípio federativo**, que, vocacionado à **instrumentalidade** requerida pela dinâmica das relações entre as instituições republicanas, ora tende a afirmar a **autonomia**, ora legitima a **uniformização institucional** e a **cooperação** dos entes

ADI 861 / AP

federados sob uma União soberana.

O estabelecimento, na Constituição de 1988, de **competências normativas concorrentes** tem sido apontado pela doutrina como fórmula típica da passagem do federalismo hegemônico e centrípeto, que marcou a história republicana brasileira, para um **federalismo de equilíbrio**. Buscou-se, com isso, um aperfeiçoamento das instituições republicanas no sentido de atenuar a tendência excessivamente centralizadora historicamente predominante na organização do Estado brasileiro, valorizando-se, assim, a **autonomia** dos entes federados “*sem, contudo, causar prejuízo à previsão de diretivas nacionais homogêneas, necessárias para a integração do país*” (CAMBI, Eduardo. **Normas Gerais e a Fixação da Competência Concorrente na Federação Brasileira**. In: Revista de Processo, vol. 92, p. 244, Out./1998 – DTR/1998/448, destaquei).

Entendo, nesse contexto, que a **chave hermenêutica** para a adequada apreensão do sentido da cláusula definidora das competências legislativas concorrentes, na Constituição da República, é o **princípio federativo**, considerado em sua estrutura **complexa**, seu caráter **instrumental** e sua **teleologia**. Nessa linha, peço vênha para referir o magistério de Raul Machado Horta em passagem publicada no período que antecedeu o início dos trabalhos de elaboração da Constituição de 1988, representativa dos desafios que se colocavam:

“Entre as grandes tarefas da geração atual destaca-se a de reconstruir a Federação, modelando instituições que possam projetá-la no próximo milênio. O centro da reconstrução da Federação Constitucional reside na repartição das competências, para redefinir as áreas de atuação da União Federal, dos Estados-membros e de outros níveis de Governo. A Federação projetada para o futuro requer repartição de competências ajustada a tal objetivo.” (HORTA, Raul Machado. **Estrutura da Federação**. In: Revista de Direito Público – RDP 81/52 – jan.-mar./1987)

Longe de constituir uma indagação episódica, a questão relativa ao

ADI 861 / AP

delineamento das esferas de poder concernentes a cada ente federativo – União e Estados – sempre esteve no centro das preocupações relacionadas à estruturação dos modelos federativos. A complexidade do mundo contemporâneo, nessa ótica, tornaria inevitável a acolhida, em determinado momento, do federalismo cooperativo, em vez do federalismo competitivo presente nas suas raízes clássicas. E a aferição do **ponto de equilíbrio** entre os entes estatais teria como referência a **efetividade de um determinado arranjo institucional** para a realização das funções – normativas, executivas ou judiciais – a que o Poder público está obrigado a desempenhar. Como observado por Gilberto Bercovici, “*o grande objetivo do federalismo, na atualidade, é a busca da cooperação entre União e entes federados, equilibrando a descentralização federal com os imperativos da integração econômica nacional*” (**Dilemas do Estado Federal Brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2004).

Entendo, pois, que o princípio federativo consagrado no **art. 1º, caput, da Constituição da República**, tal como observado, constringe a exegese do seu **art. 24**.

Assume especial relevo, nesse contexto, a consagração, no **art. 24, § 1º, da CF**, da fórmula da competência concorrente **limitada** ou **não cumulativa**, expressa na separação entre a competência da União para editar **normas gerais**, e a dos Estados para, quanto à mesma matéria, produzir **normas especiais**.

Essa opção contrasta com o modelo de competência concorrente **plena** ou **cumulativa** acolhida, por exemplo, na **Constituição da República da Índia**, em que, nas matérias em relação às quais Estados e União legislam concorrentemente (Lista Concorrente), todos os seus aspectos podem ser objeto de normas jurídicas produzidas por qualquer um dos entes, inexistindo diferenciação quanto aos âmbitos ou níveis de normatização atribuídos a um e outro – como acontece entre nós com a competência da União para edição de normas gerais e dos Estados para normas especiais –, provendo, a Constituição, no seu art. 254, os critérios para resolução de eventuais inconsistências entre as leis editadas pelo Parlamento e aquelas editadas pelas Legislaturas dos Estados.

ADI 861 / AP

Diferentemente, o **art. 24 da Constituição da República Federativa do Brasil**, configura um sistema de competências concorrentes não sobrepostas, vertical, em que subdividida a mesma matéria em níveis de normatização que se distinguem não apenas **subjetivamente**, entre União e Estados, mas também **objetivamente**, entre normas gerais e especiais. Segundo essa fórmula, nem a União e nem o Estado têm competência para regular em sua plenitude as matérias elencadas no **art. 24** – ressalvada, é claro, a hipótese de omissão excepcionada no § 3º.

A definição das **normas gerais** em matéria de competência concorrente sempre apresentou dificuldades tormentosas tanto para a doutrina quanto para a jurisprudência, sendo provavelmente um dos conceitos jurídicos em relação aos quais seja menos seguro afirmar a existência de qualquer unanimidade e até mesmo a formação de corrente majoritária estável.

A dificuldade com o estabelecimento de parâmetros ao mesmo tempo claros e adequados para a definição do conceito remete ao desafio encontrado por Agostinho de Hipona ao refletir, nas Confissões, sobre a natureza do tempo: *“Que é, pois, o tempo? Se ninguém me pergunta, eu sei; mas se quiser explicar a quem indaga, já não sei.”*

Trata-se do tipo de perplexidade que afligiu o Justice Potter Stewart, da Suprema Corte dos Estados Unidos da América, quando, em 1964, no julgamento do caso *Jacobellis v. Ohio*, se viu incapaz de formular uma **definição** do conceito de **pornografia**. Defrontado com a insuperável dificuldade de **expressar em termos conceituais** o motivo que o levou a concluir que o filme *Les Amants*, do diretor de cinema francês Louis Malle, não traduzia obscenidade, e portanto estaria ao abrigo da proteção conferida à livre expressão pela Primeira Emenda da Constituição daquele país, se limitou a registrar: **eu sei o que é quando eu vejo** (*“I know it when I see it”*).

Se o conceito de normas gerais parece ser ainda mais elusivo do que são o tempo e a pornografia, o rastreamento da sua gênese sugere que a sua imprecisão é provavelmente intencional:

“A expressão “normas gerais” aparece, pela primeira vez,

ADI 861 / AP

na Constituição de 1934, mas passa a ser mais questionada a partir da Constituição de 1946, que previa a edição de normas gerais de Direito Financeiro (art. 6.º, XV, b). A proposta de dotar a União de competência para editar normas gerais foi do Deputado e Jurista Aliomar Baleeiro, então na Subcomissão de Discriminação de Rendas da Assembléia Nacional Constituinte de 1946. Segundo Rubens Gomes de Souza, membro da Comissão encarregada de elaborar o Código Tributário Nacional (LGL 1966\26), Aliomar Baleeiro pretendia dotar a União de uma espécie legislativa, que contivesse preceitos comuns endereçados ao legislador ordinário dos três poderes tributantes: União, Estados e Municípios. No entanto, devido à resistência de Estados e Municípios, que temiam perder parcela de suas autonomias pela centralização legislativa, o Deputado Aliomar Baleeiro procurou uma fórmula verbal para vencer essa resistência política. Portanto, a expressão "normas gerais" foi resultado de mero compromisso político, não trazendo, em si, um conteúdo delimitativo próprio." (CAMBI, Eduardo. **Normas Gerais e a Fixação da Competência Concorrente na Federação Brasileira**. In: Revista de Processo, vol. 92, p. 244, Out./1998 – DTR/1998/448, destaquei).

Uma vez positivado o conceito, no entanto, não faltaram esforços no sentido de lhe intuir o conteúdo. Em estudo seminal sobre o tema, Diogo de Figueiredo Moreira Neto enumera uma dezena de posicionamentos doutrinários distintos, que identifica na doutrina, partir dos quais propõe a sua própria síntese. Para ele,

“(...) normas gerais são declarações principiológicas que cabe à União editar, no uso de sua competência concorrente limitada, restrita ao estabelecimento de **diretrizes nacionais sobre certos assuntos, que deverão ser respeitadas pelos Estados-Membros** na feitura das suas respectivas legislações, através de normas específicas e particularizantes que as detalharão, de modo que possam ser aplicadas, direta ou imediatamente, às relações e situações concretas a que se

ADI 861 / AP

destinam, em seus respectivos âmbitos políticos.” (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Competência concorrente limitada: o problema da conceituação das normas gerais**. In: Revista de Informação Legislativa. Brasília, ano 25, n. 100, out./dez. 1998)

Tais orientações acerca das normas gerais, a que se pode chamar de substancialistas, foram prestigiadas, por exemplo, no seguinte precedente deste Plenário:

“(…) NORMAS GERAIS, QUE, EDITADAS PELA UNIÃO FEDERAL, NO EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE, NÃO PODEM SER DESRESPEITADAS PELO ESTADO-MEMBRO - LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL QUE FIXA CRITÉRIOS DIVERSOS - INCONSTITUCIONALIDADE. - Os Estados-membros e o Distrito Federal não podem, mediante legislação autônoma, agindo *ultra vires*, transgredir a legislação fundamental ou de princípios que a União Federal fez editar no desempenho legítimo de sua competência constitucional, e de cujo exercício deriva o poder de fixar, validamente, diretrizes e bases gerais pertinentes a determinada matéria (...). - É inconstitucional lei complementar estadual, que (...) não observa as normas de caráter geral, institutivas da legislação fundamental ou de princípios, prévia e validamente estipuladas em lei complementar nacional que a União Federal fez editar com apoio no legítimo exercício de sua competência concorrente.” (ADI 2903/PB, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 01.12.2005, DJe 18.9.2008)

Por outro lado, registro haver também quem, como Eduardo Cambi, na obra supra citada, defenda inexistir qualquer diferença **essencial** entre **normas gerais** e **normas especiais**, distinguindo-se as espécies legislativas não quanto à extensão dos conteúdos que lhes sejam próprios, mas tão somente quanto à sua esfera de atuação, observado, como critério

ADI 861 / AP

de solução de antinomias, a **subsidiariedade**.

Nesse quadro, o que se pode dizer com segurança é que a previsão da competência da União para editar normas com o predicado de gerais, em matéria de competência concorrente, envolve, necessariamente, algum limite à atuação legislativa da União, porque tem, como pressuposto lógico, a existência de um espaço de normatização não qualificado pelo traço da generalidade – normas não gerais – fora da sua alçada. E essa visão minimalista também encontra respaldo em precedentes desta Casa. Confira-se:

“(...) A Constituição de 1988 contemplou, em seu artigo 24, a técnica da competência legislativa concorrente entre a União, os Estados-membros e o Distrito Federal, cabendo à União estabelecer normas gerais e aos Estados-membros especificá-las. O descumprimento desse comando constitucional conduz à usurpação de competência, que tanto pode ser da União – quando extrapola os poderes que lhe foram deferidos para estabelecer preceitos gerais – quanto dos Estados-membros – quando, existindo ato legislativo genérico, editam lei invasora. (...)” (ADI 1.245/RS, Ministro Eros Grau, Tribunal Pleno, julgamento em 06.4.2005, DJ 26.8.2005)

No modelo federativo brasileiro, estabelecida pela União a arquitetura normativa da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Pesca (hoje consubstanciada na Lei nº 11.959/2009), aos Estados **compete, além da supressão de eventuais lacunas, a previsão de normas destinadas a complementar a norma geral e a atender suas peculiaridades locais**, respeitados os critérios **(i) da preponderância do interesse local, (ii) do exaurimento dos efeitos dentro dos respectivos limites territoriais – até mesmo para prevenir conflitos entre legislações estaduais potencialmente díspares – e (iii) da vedação da proteção insuficiente**. Nessa linha é a jurisprudência recente desta Casa:

“CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS

ADI 861 / AP

REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. DIREITO AMBIENTAL. PESCA. LEI ESTADUAL 12.557/2006 DO RIO GRANDE DO SUL. REGRAMENTO DA PESCA SEMIPROFISSIONAL NO ÂMBITO DO ESTADO-MEMBRO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA LEI FEDERAL DE NORMAS GERAIS ANTERIORES À LEI ESTADUAL. LEI FEDERAL SUPERVENIENTE. SUSPENSÃO DA LEI ESTADUAL NO QUE LHE FOR CONTRÁRIA. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. A análise das competências concorrentes (CF, art. 24) deverá priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades, de modo a assegurar o imprescindível equilíbrio federativo, em consonância com a competência legislativa remanescente prevista no § 1º do artigo 25 da Constituição Federal. 2. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre pesca (CF/88, art. VI). À União cabe legislar sobre normas gerais, de observância cogente aos demais entes da federação (CF/88, art. 24, § 1º). 3. A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrária (CF/1988, art. 24, § 4º). Assim, lei estadual que entre em conflito com superveniente lei federal com normas gerais em matéria de legislação concorrente não é, por esse fato, inconstitucional, havendo apenas suspensão da sua eficácia. 4. É indelegável a uma entidade privada a *“atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir”* (ADI 1.717, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, DJ de 28/3/2003). 5. Medida Cautelar confirmada. Ação Direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º, *caput* e parágrafo único, e do art. 3º, *caput* e parágrafo único, ambos da Lei 12.557/2006 do Estado do Rio Grande do Sul.” (ADI 3829/RS, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgamento em 11.4.2019, DJe 17.5.2019)

ADI 861 / AP

Destaco, ainda, decisão monocrática proferida em **10.12.2019** pelo eminente decano da Corte, Ministro Celso de Mello, em caso de todo análogo (**ADI 6218-MC/RS**, DJe 03.2.2020), cuja ementa transcrevo:

“EMENTA: 1. A controvérsia constitucional: **vedação à pesca de arrasto na faixa marítima da zona costeira do Estado do Rio Grande do Sul (Lei gaúcha nº 15.223/2018)**. 2. Federação e repartição constitucional de competências. 3. Mar territorial brasileiro e competência legislativa. 4. A questão da competência comum e da competência legislativa concorrente sob a égide do federalismo de cooperação. 5. **Competência do Estado-membro para legislar concorrentemente, em contexto de condomínio legislativo, com a União Federal, em tema de defesa do meio ambiente, inclusive estabelecendo medidas para proteção ao meio ambiente marinho**. 6. Importante precedente do Supremo Tribunal Federal que reconheceu aos Estados-membros legitimidade para editar leis estaduais que vedem a prática da pesca predatória, especialmente quando realizada mediante a técnica da pesca de arrasto no mar territorial brasileiro (ADI 861-MC/AP, Pleno). 7. O princípio que veda o retrocesso ambiental não permite que se suprimam ou que se reduzam os níveis de concretização já alcançados em tema de direito ambiental. 8. A preservação da integridade do meio ambiente: expressão constitucional de um direito fundamental que assiste à generalidade das pessoas, qualificando-se como dever-poder que também se impõe aos Estados-membros. A Lei gaúcha n. 15.223/2018 como instrumento de legítima realização dos fins visados pelo art. 225 da Constituição da República. 9. A atividade econômica (e profissional) não pode ser exercida em conflito com os princípios constitucionais destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente (CF, art. 170, VI). 10. Legitimidade da denegação da medida cautelar “ad referendum” do Plenário do Supremo Tribunal Federal em face da incorrência, no caso, da plausibilidade jurídica da pretensão de inconstitucionalidade e, também, em razão da necessidade de pronunciamento imediato

ADI 861 / AP

sobre o litígio constitucional “sub judice”. Medida cautelar indeferida “ad referendum” do E. Plenário do Supremo Tribunal Federal.” (ADI 6218-MC/RS, Relator Ministro Celso de Mello, decisão monocrática, DJe 03.2.2020)

6. De toda sorte, há que distinguir, de um lado, a **competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar concorrentemente sobre pesca e proteção do meio-ambiente (art. 24, VI, da CF)** e, de outro, a **competência privativa da União para legislar sobre embarcações (arts. 22, I e XI, e 178 da CF)**.

Assim, como apontado no julgamento da medida cautelar, parte do conteúdo da lei impugnada de fato incorre em inconstitucionalidade, por afronta aos **arts. 22, I e XI, e 178, IV, da Carta Política**, que, ao tempo da edição da lei impugnada, ainda tinha sua **redação original**, anterior à **Emenda Constitucional nº 07/1995**, que transcrevo:

“Art. 178. A lei disporá sobre:

I - a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre;

II - a predominância dos armadores nacionais e navios de bandeira e registros brasileiros e do país exportador ou importador;

III - o transporte de granéis;

IV - a utilização de embarcações de pesca e outras.

§ 1º A ordenação do transporte internacional cumprirá os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade

§ 2º Serão brasileiros os armadores, os proprietários, os comandantes e dois terços, pelo menos, dos tripulantes de embarcações nacionais

§ 3º A navegação de cabotagem e a interior são privativas de embarcações nacionais, salvo caso de necessidade pública, segundo dispuser a lei.” (Destaquei)

7. É que, ao condicionar o emprego de embarcações estrangeiras arrendadas, na pesca industrial de arrasto de camarões, à satisfação de

ADI 861 / AP

exigências relativas à transferência de tecnologia e inovações, o **art. 1º, III, da Lei nº 64/1993** exorbita da competência estadual para legislar sobre pesca e proteção do meio ambiente, invadindo a competência privativa da União para legislar sobre embarcações (**arts. 22, I e XI, e 178 da CF**), a evidenciar a sua **inconstitucionalidade**.

8. A seu turno, a previsão de tratamento privilegiado, na concessão dessas licenças, às empresas instaladas no Estado do Amapá (art. 3º, *caput*, da Lei Estadual 64/1993) mostra-se inconstitucional por afronta ao princípio da igualdade em sua dimensão federativa (**arts. 5º, *caput* e I, e 19, III, da Constituição Federal**).

9. Noutro giro, não procede o pedido de declaração de inconstitucionalidade deduzido em face do **art. 1º, *caput*, I e II, e §§ 1º e 2º, do art. 2º, *caput* e §§ 1º e 2º, do art. 3º, I a V e §§ 1º a 4º, e do art. 4º da Lei nº 64/1993 do Estado do Amapá**.

O **art. 1º, § 2º, da Lei nº 64/1993** determina que as autoridades responsáveis pela regulação da atividade pesqueira no Estado do Amapá adotem, entre os critérios utilizados no controle do **esforço de pesca**: o **poder de pesca**, o **desempenho das embarcações** e o **volume da fauna acompanhante desperdiçada**.

Vale ressaltar que a expressão **esforço de pesca** designa, nas ciências pesqueiras, a relação entre a **quantidade de barcos ou operações de pesca** associados a determinada pescaria – no caso, a pesca marítima industrial de arrasto de camarões – e a sua duração em um período determinado. Por traduzir, o **esforço de pesca**, parâmetro técnico indispensável para se viabilizar a exploração sustentável dos recursos pesqueiros, otimizar os custos da atividade e evitar a **sobrepesca**, o seu **controle é um mecanismo essencial de qualquer política de gestão de recursos marinhos**.

Ao orientar que o **controle do esforço de pesca** leve em consideração o poder de pesca e o desempenho das embarcações – fatores inerentes ao próprio conceito –, bem como o **volume da fauna acompanhante desperdiçada**, o dispositivo visa a nortear a gestão da atividade pesqueira com critérios de proporcionalidade, dentro dos limites da sua

ADI 861 / AP

competência concorrente (**art. 24, VI, da CF**) e, do ponto de vista material, autorizado pelo **art. 170, VI, da CF**, que expressamente autoriza o tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental da atividade econômica, e em plena sintonia com os imperativos de preservação e defesa do meio ambiente mediante o controle do emprego de técnicas, métodos e práticas potencialmente danosos à fauna (**art. 225, § 1º, V e VII, da CF**).

10. Ao estipularem limites mínimos de aproveitamento da fauna acompanhante à pesca industrial de arrasto de camarões, os **§§ 1º e 2º do art. 2º da Lei nº 64/1993 do Estado do Amapá** veiculam normas destinadas à mitigação do impacto ambiental da pesca industrial de camarões na modalidade de arrasto, de todo consentânea com os **arts. 24, VI, e 225, § 1º, V e VII, da Constituição da República**.

Por oportuno, cabe ressaltar que os **arts. 1º, § 2º, e 2º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 64/1993** mostram-se compatíveis com o regramento geral, no âmbito da legislação federal sobre a matéria. Nesse sentido, dispõe o **art. 1º, I e III, da Lei nº 11.959/2009** que delinea a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca tem como objetivo promover:

“I - o desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura como fonte de alimentação, emprego, renda e lazer, **garantindo-se o uso sustentável dos recursos pesqueiros, bem como a otimização dos benefícios econômicos decorrentes, em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade;**

(...)

III – a preservação, a conservação e a recuperação dos recursos pesqueiros e dos ecossistemas aquáticos;” (destaquei)

11. Pelos mesmos motivos, tampouco identifico afronta à Lei Maior nos critérios para a concessão de licenças especiais voltadas ao incremento da frota pesqueira de camarões na costa do ente federado, previstos nos **incisos I a V e §§ 1º a 4º do art. 3º da Lei nº 64/1993 do**

ADI 861 / AP

Estado do Amapá. Colho jurisprudência recente em sentido convergente:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Repartição de competências. Lei Estadual 11.078/1999, de Santa Catarina, que estabelece normas sobre controle de resíduos de embarcações, oleodutos e instalações costeiras. **Alegação de ofensa aos artigos 22, I, da Constituição Federal. Não ocorrência. Legislação estadual que trata de direito ambiental marítimo, e não de direito marítimo ambiental. Competência legislativa concorrente para legislar sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 22, I, CF), e sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente (art. 24, VIII, CF).** Superveniência de lei geral sobre o tema. Suspensão da eficácia do diploma legislativo estadual no que contrariar a legislação geral. Ação julgada improcedente.” (ADI 2030/SC, Relator Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgamento em 09.8.2017, DJ 17.10.2018)

12. Por fim, ao dispor sobre a responsabilidade dos barcos arrasteiros pelos danos que causarem aos pescadores artesanais, suas embarcações e apetrechos, o **art. 4º da Lei nº 64/1993 do Estado do Amapá**, além de materialmente amparado pelo **art. 225, § 3º, da Lei Maior**, observa rigorosamente os limites da competência do ente federado para legislar, concorrentemente, sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (**art. 24, VIII, da CF**).

13. Ante o exposto, tornando **definitiva apenas em parte**, a liminar deferida, **julgo parcialmente procedente** a ação direta para declarar a inconstitucionalidade apenas do **art. 1º, III**, e da expressão “*priorizar as empresas instaladas no Estado e*”, contida no **art. 3º, caput, da Lei nº 64/1993 do Estado do Amapá**.

É como voto.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 861 AMAPÁ

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
REQTE.(S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ**
INTDO.(A/S) : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ**

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Atendem para a organicidade do Direito, em especial dos procedimentos relativos ao itinerário processual das demandas trazidas à apreciação do Supremo. Nada obstante a iniciativa em prol da racionalidade no regular andamento dos trabalhos do Pleno, cuja atividade judicante está sobremaneira dificultada pela invencível avalanche de processos, tem-se por premissa inafastável, levando em conta a formalização de ação direta de inconstitucionalidade, a impropriedade de pronunciar-se, não em ambiente presencial, mas no Plenário Virtual, quando há o prejuízo do devido processo legal, afastada a troca de ideias e a sustentação da tribuna.

Faço a observação reiterando, por dever de coerência, ser o Colegiado – órgão democrático por excelência – somatório de forças distintas, pressupondo colaboração, cooperação mútua entre os integrantes, quadro de todo incompatível com a deliberação em âmbito eletrônico.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 861

PROCED. : AMAPÁ

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPA

Decisão: Apresentado o feito em mesa, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Ilmar Galvão e Moreira Alves, e, nesta assentada, o Senhor Ministro Marco Aurélio, Presidente. Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Plenário, 22.04.2002.

Decisão: O Tribunal determinou a retirada do processo da pauta do plenário em face da aposentadoria do Relator. Decisão unânime. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Nelson Jobim, e, neste julgamento, o Senhor Ministro Maurício Corrêa. Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 08.5.2002.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, tornou definitiva apenas em parte a liminar deferida e julgou parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade apenas do art. 1º, III, e da expressão "priorizar as empresas instaladas no Estado e", contida no art. 3º, *caput*, da Lei nº 64/1993 do Estado do Amapá, nos termos do voto da Relatora. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Plenário, Sessão Virtual de 28.2.2020 a 5.3.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário