

À PRESIDÊNCIA DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS

O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS, com fundamento no artigo 129, inciso IV, da Constituição Federal, no artigo 29, inciso I, da Lei n. 8.625/1993, nos artigos 60, inciso V, e 117, inciso IV, primeira parte, ambos da Constituição do Estado de Goiás, e no artigo 52, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 25/1998, vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, com pedido cautelar,

em relação aos artigos 3º, IV e VII, 16 e 17 da Lei n. 22.978/2024, do Estado de Goiás, pelos fatos e fundamentos jurídicos adiante expostos.

1. DA LEI IMPUGNADA E DO PARÂMETRO DE CONTROLE

Impugna-se, com a presente ação, os artigos 3º, incisos IV e VII, 16 e 17 da Lei n. 22.978/2024, do Estado de Goiás, no ponto em que instituíram crime ambiental inafiançável e cominaram penas privativas de liberdade ao agente que provocar incêndio criminoso (art. 16 e 17), além de expandir as hipóteses de cabimento dos meios especiais de obtenção de prova, em nítida invasão à competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual, e em ofensa às garantias fundamentais de proteção da intimidade da pessoa humana.

Confira-se o teor da referida legislação:



Lei n. 22.978/2024, do Estado de Goiás

[...]

Art. 3º. Para viabilizar a política instituída por esta Lei, observada a legislação aplicável a cada medida, compete ao poder público, entre outras ações:

[...]

IV – realizar a busca e a apreensão de materiais usados para provocar incêndios criminosos;

[...]

VII – requerer, nos termos da lei, o afastamento de sigilos e a busca domiciliar, quando forem necessários à efetivação da política pública;

[...]

Art. 16. Provocar incêndio em florestas, matas, demais formas de vegetação, pastagens, lavouras ou outras culturas, durante a vigência de situação de emergência ambiental ou calamidade decretada, expondo a perigo a vida, a integridade física, o patrimônio público ou privado, a ordem pública e a coletividade:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 7 (sete) anos, e multa.

Parágrafo único. Se do incêndio resulta morte, lesão corporal grave, comprometimento do funcionamento de serviços públicos, prejuízo econômico relevante ou se ele decorre de ação coordenada:

Pena – reclusão, de 10 (dez) anos, e multa.

Art. 17. O crime previsto no art. 16 desta lei é inafiançável.

Com efeito, ao editar a legislação questionada, o Estado de Goiás invadiu a esfera de competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual, pois regulou hipóteses de utilização de meios de produção de prova (quebra de sigilo e busca e apreensão) não previstos na legislação federal, bem como tipificou condutas como ilícito penal, aplicando-lhes, ainda, penas privativas de liberdade e multa, além de classificá-lo como inafiançável.

Eis os dispositivos constitucionais violados:

Constituição Federal

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, **penal**, **processual**, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (grifou-se)



Assim, a lei impugnada: I) viola diretamente o texto constitucional; II) possui generalidade e abstração, não sendo ato normativo secundário¹ ou de efeito concreto; III) é proveniente do Poder Público Estadual; IV) encontra-se em vigor.

Por tais razões, é apta a provocar, nos termos do artigo 46, inciso VIII, da Constituição do Estado de Goiás, a atuação do Tribunal de Justiça em controle abstrato de constitucionalidade.

2. DA COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS – NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA COMO PARÂMETRO DE CONTROLE

O parâmetro de controle invocado cuida-se de norma da Constituição da República de reprodução obrigatória pelos Estados, razão pela qual o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás é competente para julgamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

São as normas de reprodução obrigatória decorrência do princípio da simetria, estabelecido no art. 25² da Constituição da República, que estabelece o paralelismo entre as disposições constitucionais da União e as dos demais entes federados, ao impor uma “obrigatoriedade de reprodução, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas municipais, das características dominantes no modelo federal” (STF. ADI n. 3.549-5/GO. Rel. Min. Carmem Lúcia. DJE 30/10/2007).

Observando a obrigatoriedade de reprodução da repartição de competência legislativa prevista na Constituição da República, estabeleceu-se na Constituição do Estado de Goiás que:

Art. 4º Compete ao Estado, sem prejuízo de outras competências que exerça isoladamente ou em comum com a União ou com os Municípios:

¹ Frise-se, nesse ponto, que na visão do STF, atos normativos secundários cuja função é regulamentar Lei Federal em âmbito estadual não constitui norma jurídica autônoma apta a autorizar o controle concentrado de constitucionalidade, bem como não são objeto de impugnação atos regulamentares ou de cunho interno dos órgãos da Administração (STF, ADI 3954 AgR, Relator: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 27/03/2020). Entretanto, é cabível o controle concentrado, mesmo de atos formalmente secundários, quando tiverem autonomia normativa ou quando impugnados em conjunto com o ato normativo primário (STF, ADI 3502, Relator: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 14/02/2020). Ainda: STF, ADI 6079 AgR, Relator: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14/02/2020.

² Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, **observados os princípios desta Constituição.**



[...]

II exercer a **competência legislativa autorizada pela União** mediante lei complementar, sobre questões específicas das **matérias relacionadas no art. 22 da Constituição da República**.

[...].

Nota-se, portanto, que a Constituição Estadual reproduziu modelo estabelecido pela Constituição da República, ao tempo que observou a regra de competência privativa da união para legislar sobre as matérias elencadas no art. 22 da CF/88, aqui incluído direito penal e processual, possibilitando aos Estados unicamente legislar sobre questões específicas expressamente autorizadas em Lei Complementar.

Justamente por serem as normas de repartição de competências legislativas previstas na Constituição da República de reprodução obrigatória, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás é competente para controle abstrato de constitucionalidade de Leis Municipais e Estaduais que eventualmente a violem, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no tema 484, no qual se assentou a seguinte tese de julgamento:

Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos estados. (STF. Plenário. RE 650898/RS, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgado em 1º/2/2017 (repercussão geral) (Info 852).

A tese referida já foi reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme se verifica:

Ação direta de inconstitucionalidade. Constituição do Estado do Amapá. Art. 133, II, m. Controle concentrado de constitucionalidade, pelo Tribunal de Justiça local, de leis e atos normativos municipais em face da Constituição Federal. **Possibilidade, desde que o parâmetro de controle seja de reprodução obrigatória ou quando existir, no âmbito da Constituição estadual, norma de caráter remissivo à Constituição da República.** Interpretação conforme à Constituição. Parcial procedência. 1. **A jurisprudência mais recente desta Suprema Corte, firmada, inclusive, sob a sistemática da repercussão geral, admite o controle abstrato de constitucionalidade, pelo Tribunal de Justiça, de leis e atos normativos estaduais e municipais em face da Constituição da República, apenas quando o parâmetro de controle invocado seja norma de reprodução obrigatória ou exista, no âmbito da Constituição estadual, regra de caráter remissivo**



à **Carta federal**. 2. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado parcialmente procedente, para dar interpretação conforme à Constituição, para assentar a possibilidade de o Tribunal de Justiça local exercer o controle concentrado de constitucionalidade de leis e atos normativos municipais em face da Carta da República, apenas quando o parâmetro de controle invocado seja norma de reprodução obrigatória ou exista, no âmbito da Constituição estadual, regra de caráter remissivo. (STF. Tribunal Pleno. ADI 5647, Rel. Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno. DJe 16-11-2021)

Assim, considerando que as disposições da Constituição da República apontadas como parâmetro são normas de reprodução obrigatória, assim como que existe na Constituição Estadual regra de caráter remissivo ao disposto na regulação da União, é evidente a possibilidade de controle abstrato de constitucionalidade a ser realizado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

3. DA INCONSTITUCIONALIDADE

3.1. DA OFENSA AO PRINCÍPIO FEDERATIVO E À REGRA DE REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS

O princípio federativo está assentado nos artigos 1º e 18, *caput*, da Constituição Federal, e determina, este último, que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

Um dos aspectos de maior importância, que evidencia a amplitude e o alcance do princípio federativo, reside, precisamente, nos critérios estabelecidos pela Constituição Federal para a repartição de competências entre os entes federativos. Tal divisão, além de definir a autonomia de Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelece os limites dentro dos quais esses entes podem atuar em relação à União, garantindo a harmonia e o equilíbrio entre as diferentes esferas no exercício de suas atribuições.

A esse propósito, o Ministro Gilmar Mendes, no julgamento da ADI 6123-PE³, salientou que “as regras de distribuição de competências legislativas são alicerces

³ STF, ADI 6123, Relator: GILMAR MENDES, Relator p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-072 DIVULG 15-04-2021 PUBLIC 16-04-2021.



do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito”. Destacou, ainda, que “a Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I)”.

Já Fernanda Dias Menezes de Almeida⁴ anota que a repartição de competências é “a chave da estrutura do poder federal, o elemento essencial da construção federal, a grande questão do federalismo, o problema típico do Estado Federal”.

Com efeito, a Constituição da República, em seu artigo 22, estabelece um rol de matérias cuja competência legislativa é privativa da União. Tais áreas, conforme se observa, exigem uniformidade normativa e atuação centralizada, pois visam a assegurar a igualdade de direitos e a proteção dos interesses nacionais. Essa centralização é fundamental para evitar disparidades regionais e garantir a coesão entre os diferentes entes federativos, além de preservar a integridade do pacto federativo e os princípios fundamentais da República.

A competência privativa da União nas matérias elencadas no artigo 22 da Constituição Federal visa a prevenir a sobreposição e fragmentação legislativa e promovem, desse modo, a estabilidade e a segurança jurídica. Nesse sentido, a atuação legislativa dos Estados federados sobre tais matérias só é permitida mediante autorização por lei complementar federal, que deve possibilitar a atividade legiferante em questões específicas, conforme disposto no parágrafo único do referido artigo. Essa medida assegura a uniformidade normativa, ao mesmo tempo em que admite certa flexibilidade na regulamentação de peculiaridades regionais, desde que respeitados os limites impostos pela legislação federal⁵.

⁴ *Competências na Constituição Federal de 1988*. 4ª ed. São Paulo, Atlas, 2007, p.19-20.

⁵ CF: Art. 22. (...) Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.



Dentre as temáticas atribuídas pelo constituinte à privativa competência legislativa da União destaca-se o poder de dispor sobre direito penal, contexto no qual estão inseridas, evidentemente, a tipificação das condutas socialmente inadequadas, capazes de produzir lesão ou risco de lesão a um bem jurídico tutelado pela lei penal, que, como tais, receberão do Estado reprimenda mais gravosa, direcionada à privação da liberdade do indivíduo que vier a praticar a conduta antijurídica.

Diante da necessidade de estabelecer tratamento uniforme em matéria penal no território nacional, o constituinte conferiu à União competência privativa para tipificar condutas penalmente relevantes e prever as respectivas sanções penais.

Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal, em diversas ocasiões, já teve a oportunidade de se posicionar acerca da inconstitucionalidade de leis estaduais ou distritais que, em nítida usurpação de competência da União, definiu comportamentos configuradores de crimes:

Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda nº 24/2008 à Constituição do Estado de São Paulo. Estipulação de prazo para o Governador expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis (CE paulista, art. 47, III). **Violação do princípio da separação dos poderes. Definição de comportamentos configuradores de crimes de responsabilidade (CE paulista, art. 20, XVI e art. 52, §§ 1º, 2º e 3º). Usurpação da competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I).** Súmula Vinculante 46/STF. Atribuição de iniciativa privativa à Assembleia Legislativa para a propositura de projetos de lei em matéria de interesse da Administração Pública estadual (art. 24, § 1º, n. 4). Observância compulsória pelos Estados-membros das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo. 1. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de disposições que estabeleçam prazos ao Chefe do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei ou para a regulamentação de disposições legais. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. Precedentes. **2. A Constituição paulista, além de incluir os diretores de agências reguladoras entre as autoridades sujeitas às sanções decorrentes da prática de crime de responsabilidade, também amplia o âmbito material dos tipos previstos na legislação federal (Lei nº 1.079/50). Compete à União, com absoluta privatividade, a definição dos crimes de responsabilidade. Súmula Vinculante 46/STF.** 3. Como regra, a iniciativa das leis incumbe a quaisquer das pessoas e órgãos relacionados no art. 61, caput, da Constituição Federal. Somente nos casos excepcionados pela própria Constituição Federal haverá prerrogativa privativa para a propositura das leis. A adoção das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo impõe-se compulsoriamente aos Estados-membros por força de expressa disposição constitucional (ADCT, art. 11). 4. Ação direta conhecida. Pedido julgado procedente. (ADI 4052, Relator: ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 04-07-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-137, divulgado em 11-07-2022, publicado em 12-07-2022) (destaque inserido)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. CONSTITUIÇÃO DO PARÁ. NORMAS PELAS QUAIS SE AMPLIA O ROL DAS



AUTORIDADES SUBORDINADAS À FISCALIZAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. NORMAS QUE TIPIFICAM CRIME DE RESPONSABILIDADE: COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. São inconstitucionais normas da Constituição do Pará nas quais se dispõe competir à Assembleia Legislativa do Estado convocar ou encaminhar pedidos escritos de informação a dirigentes de entidades da Administração Pública Indireta, sob pena de crime de responsabilidade em caso de ausência, recusa, não atendimento ou informações falsas. No art. 25 e no § 2º do art. 50 da Constituição da República não se inclui competência conferida ao constituinte estadual para ampliar o rol de autoridades diretamente subordinadas à fiscalização do Poder Legislativo. Critério da simetria. 2. Afrontam o inc. I do art. 22 da Constituição da República dispositivos de Constituição estadual que atribuem crime de responsabilidade a dirigentes de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista de que o Estado detenha o controle acionário que, apesar de convocados pela Assembleia Legislativa para prestarem informações, deixem de comparecer de forma injustificada ou, encaminhados pedidos escritos de informação, recusem ou não atendam no prazo estipulado ou prestem informações falsas. **A definição das condutas típicas configuradoras do crime de responsabilidade é da competência legislativa privativa da União (inc. I do art. 22 da Constituição da República). São inconstitucionais normas da Constituição do Pará pelas quais se definem crime de responsabilidade. Precedentes.** 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade das expressões “ou dirigentes de entidades da administração indireta” e “importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificativa adequada” postas no caput do art. 93; da expressão “ou dirigentes de entidades da administração indireta, importando crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas” posta no § 3º do art. 93; dos §§ 1º e 2º do art. 140 e do art. 141 da Constituição do Pará. (ADI 6644, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 17-12-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n, divulgado em 24-01-2023, publicado em 25-01-2023) (destaque inserido)

De igual modo, compete privativamente à União, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição da República, legislar sobre direito processual penal, o que implica que somente a legislação federal pode disciplinar as hipóteses que autorizam o uso de meios de produção de provas, como busca e apreensão, inclusive domiciliar, afastamento de sigilo fiscal, bancário, telefônico, telemático, entre outros. Assim, é vedado aos entes federativos subnacionais criar normas que regulamentem esses procedimentos, sob pena de violação da competência constitucionalmente atribuída à União.

Por outro lado, conforme remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, apenas a Constituição Federal pode prever hipóteses de crimes inafiançáveis (STF. ADI 3112. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. DJe 26/10/2007).

À luz dessas considerações, conclui-se que a definição de hipóteses típicas, suas consequências e medidas processuais de persecução, é matéria alheia à competência estadual. Assim, qualquer lei estadual que crie tipos penais, estabeleça



hipóteses de busca e apreensão, determine a quebra de sigilo ou regule o cabimento de fiança é inconstitucional por vício de competência federativa, pois violam diretamente o princípio federativo e a regra de repartição de competências, previstos nos artigos 1º, caput, 18, *caput*, e 22, inciso I, da Constituição da República.

3.2. DA VIOLAÇÃO A DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS INSERTOS NO ARTIGO 5º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

O artigo 5º da Constituição Federal prescreve que “*todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade*”.

Na concretização dessas garantias fundamentais, os incisos X, XI e XII do sobredito art. 5º estabeleceram limites que devem ser observados pelo legislador infraconstitucional ao regulamentar atos que, com o objetivo de implementar mecanismos de prevenção e repressão de condutas ilícitas, flexibilizam os direitos fundamentais relacionados à proteção da intimidade da pessoa humana. Nessa direção, dispõe o texto constitucional:

Constituição Federal

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

Da leitura do texto constitucional, conclui-se que a flexibilização da inviolabilidade da intimidade, do domicílio e dos sigilos é permitida apenas nas hipóteses de flagrante delito, desastre, ou quando o ato, devidamente amparado por ordem judicial, se destine à investigação cível ou criminal, ou à instrução processual.



Ressalta-se, contudo, que, no caso de interceptação de comunicações telefônicas, a Constituição Federal condiciona o seu deferimento exclusivamente para fins de investigação criminal ou instrução processual penal, na forma da lei.

Considerando as diretrizes estabelecidas pelo constituinte, o legislador federal, no exercício de sua competência privativa para legislar sobre normas processuais, disciplinou nos Códigos de Processo Penal e de Processo Civil, bem como em outras leis — como a Lei Complementar n. 105/2001, o Código Tributário Nacional e a Lei n. 9.296/1996 —, os pressupostos que orientam a quebra de sigilos e a realização de buscas e apreensões em ambientes invioláveis.

Tais instrumentos, como visto, são utilizados de forma subsidiária quando destinados à busca e à obtenção de provas que subsidiarão investigações cíveis, criminais ou o processo judicial e devem ser precedidos de ordem judicial emitida pelo juízo competente. A concessão dessa medida exige a satisfação de pressupostos específicos, que justificam ou autorizam o ato conforme critérios previamente estabelecidos em lei exarada pelo ente federativo competente, qual seja a União.

Nessa linha, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional norma estadual que, a pretexto de contribuir com os órgãos de segurança pública na prevenção e combate a práticas ilícitas, promoveu interferência direta do Estado em direitos individuais, fora das hipóteses estabelecidas pelo legislador federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.336/2013 DO ESTADO DO PIAUÍ. PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE TELEFONIA MÓVEL. OBRIGAÇÃO DE FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES PARA FINS DE SEGURANÇA PÚBLICA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES. AFRONTA AOS ARTS. 21, XI, E 22, I E IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. 1. Ao obrigar as empresas prestadoras de serviço de telefonia móvel pessoal a fornecerem, aos órgãos de segurança pública, dados relativos à localização de telefones celulares e cartões “SIM” que tenham sido objeto de furto, roubo e latrocínio ou utilizados na prática de delitos, a Lei nº 6.336/2013 do Estado do Piauí interfere na estrutura da prestação do serviço de telefonia, espécie do gênero telecomunicação, cujo regramento compete à União, a teor dos arts. 21, XI, e 22, I e IV, da Constituição da República. 2. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não tem atribuído validade constitucional a normas estaduais que, embora animadas pelo desiderato de contribuir com os órgãos de segurança pública, têm a consequência prática de interferir indevidamente em direitos individuais e na estrutura de prestação de serviço público. Precedentes: ADI 3110/SP (DJe 10.6.2020); ADI 5723/PB**



(DJe 14.02.2019); ADI 4401/MG (DJe 28.11.2019); ADI 5356/MS (DJe 01.8.2017) e ADI 5253/BA (DJe 01.8.2017). 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 5040, Relatora: ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 04-11-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-035, divulgado em 24-02-2021, publicado em 25-02-2021)

Em suma, os mecanismos de busca e apreensão ou de quebra de sigilos, por se cuidarem de institutos processuais destinados, primordialmente, à apuração cível e criminal de condutas ilícitas, têm sua utilização condicionada à atividade persecutória do Estado, que deve ser conduzida de acordo com as regras estabelecidas pela autoridade competente. Caso contrário, o ato poderá incorrer em violação dos preceitos fundamentais que asseguram a todos a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, do domicílio e dos sigilos de correspondência, das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas.

4. DA LEGISLAÇÃO IMPUGNADA

A Lei n. 22.978/2024, do Estado de Goiás, “*institui a Política Estadual de Segurança Pública de Prevenção e Combate ao Incêndio Criminoso no Estado de Goiás e cria o tipo penal que especifica*”.

Conforme se depreende dos artigos 3º, incisos IV e VII, 16 e 17, todos da Lei em referência, o legislador estadual, em face do crescente número de incêndios no país, inovou no ordenamento jurídico local ao instituir tipo penal incriminador, além de regras processuais próprias relacionadas à prevenção e combate de práticas ilícitas, inexistentes na legislação federal, com aplicação restrita ao Estado de Goiás.

A conduta ilícita inserta no texto estadual, punível com penas restritivas de liberdade que variam de 04 (quatro) a 10 (dez) anos de prisão, consiste em “*provocar incêndio em florestas, matas, demais formas de vegetação, pastagens, lavouras ou outras culturas, durante a vigência de situação de emergência ambiental ou calamidade decretada, expondo a perigo a vida, a integridade física, o patrimônio público ou privado, a ordem pública e a coletividade*”.

A lei prescreve qualificadora no caso de o incêndio provocado resultar em “*morte, lesão corporal grave, comprometimento do funcionamento de serviços públicos,*



prejuízo econômico relevante ou se ele decorre de ação coordenada”.

Ainda, o legislador estadual estabeleceu que o crime definido nas disposições normativas é inafiançável, e que o Poder Público, no intuito de viabilizar a política estadual de segurança pública de prevenção e combate ao incêndio criminoso, poderá “realizar busca e apreensão de materiais usados para provocar incêndios criminosos” e “requerer, nos termos da lei, o afastamento de sigilos e a busca domiciliar, quando forem necessários à efetivação da política pública”.

Sem maiores incursões teóricas, constata-se que a matéria tratada nos artigos 16 e 17 da Lei Estadual n. 22.978/2024 possui natureza eminentemente penal, ao inserir no ordenamento jurídico estadual nova espécie de crime ambiental. Tal disposição configura flagrante usurpação da competência privativa da União pelo Estado de Goiás, uma vez que, conforme ressaltado anteriormente, a Constituição Federal atribui exclusivamente à União a competência para legislar sobre direito penal.

De outra rama, o disposto no artigo 3º, incisos IV e VII, ao disciplinar as hipóteses que autorizam o uso de meios de produção de provas, como busca e apreensão, inclusive domiciliar, afastamento de sigilo fiscal, bancário, telefônico, telemático, entre outros para viabilizar a política estadual de segurança pública de prevenção e combate ao incêndio criminoso, legislou sobre direito processual, em total desrespeito à regra de repartição de competências estabelecida na Carta Federal pelo constituinte originário.

Assim, verifica-se que a Lei Estadual n. 22.978/2024, ao tratar de matéria cuja competência é privativa do legislador federal feriu a repartição constitucional de competências e violou, por certo, o princípio federativo.

Além do vício de ordem formal, observa-se que o artigo 3º, incisos IV e VII, da Lei Estadual n. 22.978/2024 também viola as garantias fundamentais previstas no artigo 5º, incisos X a XII, da Constituição Federal.



Isso porque os mecanismos de busca e apreensão e de quebra de sigilos referidos nos dispositivos serão utilizados quando “necessários à efetivação da política pública” de prevenção e combate ao incêndio criminoso, o que não se coaduna com as hipóteses previstas pelo legislador federal para o uso adequado desses instrumentos de obtenção de prova. Tal previsão, portanto, não guarda conformidade com as normas federais que regulamentam o manejo adequado desses mecanismos.

Veja, nesse sentido, que o Código de Processo Penal e de Processo Civil, bem como a Lei Complementar n. 105/2001, o Código Tributário Nacional e a Lei n. 9.296/1996, não se disciplinam a busca e apreensão e a quebra de sigilos como mecanismos adequados à execução de política pública voltada à prevenção da prática de ilícitos, ainda que relacionados à execução de incêndios criminosos.

A lei estadual impugnada, usurpando a competência legislativa conferida à União, amplia as hipóteses de cabimento dos meios de obtenção da prova, situação que vulnera, em última análise, os direitos fundamentais voltados à proteção da intimidade da pessoa humana.

Conclui-se, portanto, que os artigos 3º, IV e VII, 16 e 17 da Lei Estadual n. 22.978/2024 são patentemente inconstitucionais, por violarem os artigos 1º, *caput*, 18, *caput*, e 22, inciso I, da Constituição da República, pois subvertem as normas de repartição de competências previstas pelo constituinte originário, de reprodução obrigatória pela Constituição Estadual, em flagrante afronta ao princípio federativo.

Ainda, o art. 3º, IV e VII, da Lei Estadual nº 22.978/2024 revela-se flagrantemente inconstitucional, pois ao criar hipótese de busca e apreensão, inclusive domiciliar, bem como quebra de sigilos (de forma genérica, abrangendo fiscal, bancário, telefônico, telemático, ambiental, etc.) com a finalidade de “viabilizar” a “Política Estadual de Segurança Pública de Prevenção e Combate ao Incêndio Criminoso”, violou o disposto no artigo 5º, incisos X a XII, da Constituição da República.



5. DA MEDIDA CAUTELAR

A liminar em ação direta de inconstitucionalidade possui natureza antecipatória⁶, de tal sorte que, em relação à presença, na espécie, da probabilidade do direito, o Órgão Especial procederá à cognição sumária ou superficial, típica das antecipações de tutela⁷.

Ante a incompatibilidade da norma objurgada com a Constituição Federal, afigura-se plausível a arguição de inconstitucionalidade ora articulada, o que traduz o *fumus boni iuris* necessário à concessão do pleito de medida cautelar, tendente a suspender, provisoriamente, o efeito da norma atacada. Saliente-se que esse Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5609314.38.2022.8.09.0000, já julgou inconstitucional lei municipal que instituiu nova hipótese de crime, em patente usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito penal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ORÇAMENTO IMPOSITIVO. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE DE PARÂMETRO CONSTITUCIONAL. EXECUÇÃO DAS EMENDAS PARLAMENTARES. INCOMPATIBILIDADE COM O TEXTO CONSTITUCIONAL. PREVISÃO DO CRIME DE RESPONSABILIDADE. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO EM LEGISLAR SOBRE DIREITO PENAL. 1. Por não deter status de norma constitucional, a lei orgânica municipal não pode ser invocada como parâmetro de controle constitucional, conforme exegese dos reproduzidos artigos 125, § 2º, da Constituição Federal e 60, caput, da Constituição do Estado de Goiás. 2. Considerando que a lei orgânica municipal não serve como parâmetro de controle constitucional e a ausência de imposição constitucional para observância de quórum qualificado na propositura de emendas à lei orgânica, uma vez que as normas dispostas do artigo 60, inciso I, da Constituição Federal, e do artigo 19, inciso I, da Constituição do Estado de Goiás não são de reprodução obrigatória no âmbito municipal, não há que se falar em vício de iniciativa da Emenda nº 01/2020 à Lei Orgânica do Município de Catalão. 3. O § 6º do artigo 61-A da Lei Orgânica de Catalão ficou incompatível com o texto constitucional vigente à época da edição da Emenda nº 01/2020, na medida em que o parâmetro constitucional foi alterado no ano anterior, ou seja, antes da questionada da emenda à lei orgânica catalana. 4. A excelsa Suprema Corte reconhece a inconstitucionalidade da norma municipal que trata das emendas parlamentares impositivas de forma diversa àquela estabelecida na Constituição da República. 5. Resta clara a inconstitucionalidade do § 6º do artigo 61-A da Lei Orgânica do Município de Catalão, por incompatibilidade ao contido no artigo 166, § 14, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 100/2019. 6. **O § 11 do artigo 61-A da Lei Orgânica do Município de Catalão, ao prever crime de responsabilidade ao gestor que deixar de executar a programação orçamentária cominada nas emendas parlamentares, usurpou a competência privativa da União de legislar matéria de direito penal.** 7. O excelso Supremo Tribunal Federal é categórico quanto a competência privativa da União

⁶ ZAVASCKI, Teori Albino. *Eficácia das Sentenças na Jurisdição Constitucional*. 38ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 77.

⁷ WATANABE, Kazuo. *Cognição no Processo Civil*. 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2012, p127.



para legislar sobre direito penal. Inteligência da Súmula Vinculante nº 46 do STF. 8. Revela-se incontestada a inconstitucionalidade do § 11 do artigo 61-A da Lei Orgânica do Município de Catalão, por usurpação de competência privativa da União prevista no artigo 22, inciso I, da Constituição Federal. 9. Seja sob o prisma da segurança jurídica, seja sob o prisma do excepcional interesse social, inexistente razão, no caso concreto, para modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, sobretudo por não haver demonstração concreta de comprometimento dos serviços públicos essenciais. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. Acorda o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, pelos integrantes do Órgão Especial, à unanimidade de votos, em JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, nos termos do voto do Relator. (TJGO, Ação Direta de Inconstitucionalidade 5609314-38.2022.8.09.0000, Rel. DESEMBARGADOR DELINTRO BELO DE ALMEIDA FILHO, Órgão Especial, julgado em 17/07/2023, DJe de 17/07/2023) (destaque inserido)

O *periculum in mora* também ressaltado transparente, pois acaso não haja uma atuação firme e rápida do Poder Judiciário, inúmeras prisões poderão ser efetuadas, além do que inquéritos policiais serão instaurados, para repressão de crime instituído em lei manifestamente inconstitucional, em prejuízo à liberdade do cidadão e ao adequado funcionamento da Justiça, na forma do que determina o artigo 5º, incisos II e XXXIX, da Constituição Federal.

A medida cautelar ora pleiteada também se fundamenta no critério da conveniência, por meio do qual, segundo o magistério de Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael Oliveira⁸, "*se avalia o que é mais conveniente ao bem comum: se a manutenção do ato impugnado ou o deferimento da medida cautelar*".

Sobre a aplicação do critério da conveniência para a concessão da tutela de urgência no âmbito das ações diretas de inconstitucionalidade, é de conferir a inteligência do Supremo Tribunal Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE — LIMINAR. A CONCESSÃO, OU NÃO, DE LIMINAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE FAZ-SE CONSIDERADOS DOIS ASPECTOS PRINCIPAIS — O SINAL DO BOM DIREITO E O RISCO DE MANTER-SE COM PLENA EFICÁCIA O ATO NORMATIVO. ESTE ÚLTIMO DESDOBRA-SE A PONTO DE ENSEJAR O EXAME SOB O ÂNGULO DA CONVENIÊNCIA DA CONCESSÃO DA LIMINAR, PERQUIRINDO-SE OS ASPECTOS EM QUESTÃO PARA DEFINIR-SE AQUELE QUE MAIS SE APROXIMA DO BEM COMUM [...] (ADI 768 MC, Re., Min Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 7/10/1992, DJe de 13/11/1992, p.20849).

Assim sendo, ante a relevância da fundamentação expendida, a evidência do *fumus boni iuris*, do *periculum in mora* e a conveniência, este Procurador-Geral de Justiça requer a concessão da medida cautelar, nos termos previstos no artigo 10 da

⁸ DIDIER JUNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Ações Constitucionais, Salvador: JusPodivm, 2007, p. 376.



Lei n. 9.868/1999, e nos termos do artigo 46, inciso VIII, alínea "a" da Constituição do Estado de Goiás, para suspender a eficácia normativa do artigo 3º, incisos IV e VII, artigo 16 e artigo 17 da Lei n. 22.978/2024, do Estado de Goiás.

6. TESE DE JULGAMENTO

Ante a patente inconstitucionalidade do diploma normativo vergastado, considerando também a necessidade de garantia de uniformidade, estabilidade, integridade e coerência aos precedentes dessa corte, esta Procuradoria-Geral de Justiça sugere a edição de tese nos seguintes termos:

São inconstitucionais os artigos 3º, IV e VII, 16 e 17 da Lei n. 22.978/2024, do Estado de Goiás, por ofensa aos artigos 1º, 18, *caput*, e 22, inciso I, todos da Constituição da República, na medida em que, ao inserirem no ordenamento jurídico estadual nova hipótese de crime ambiental, bem como hipóteses autorizativas de medidas de busca e apreensão e quebra de sigilo incompatíveis com a regulação federal, feriram a repartição constitucional de competências e, conseqüentemente, o princípio federativo, invadindo a competência da União para legislar sobre direito penal e processual penal.

É inconstitucional o artigo 3º, incisos IV e VII, da Lei n. 22.978/2024, do Estado de Goiás, pois, ao expandir as condições de cabimento dos meios especiais de obtenção da prova, a exemplo da busca e apreensão de materiais, da busca domiciliar e do afastamento de sigilos, violou dispositivos constitucionais de garantia de direitos fundamentais inscritos no artigo 5º, incisos X, XI e XII, da Constituição Federal.

7. DOS REQUERIMENTOS FINAIS E DO PEDIDO

Diante do exposto, o **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS** requer:

a) a concessão de medida cautelar, nos termos do artigo 10, *caput*, da Lei n. 9.868/1999, observada a reserva de plenário, para suspender a eficácia normativa dos artigos 3º, IV e VII, 16 e 17 da Lei n. 22.978/2024, do Estado de Goiás;



b) a requisição de informações aos órgãos e autoridades das quais emanou a lei impugnada, quais sejam, Governador e Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, esta na pessoa de seu Presidente, em observância ao artigo 6º, *caput*, da Lei n. 9.868/1999;

c) a citação da Procuradoria-Geral do Estado, para exercer, nos autos, a função de curadora da presunção de constitucionalidade da legislação impugnada, com fulcro no artigo 60, § 3º, da Constituição do Estado de Goiás;

d) após, a intimação desta Procuradoria-Geral de Justiça, antes do julgamento definitivo, para pronunciamento final, por analogia ao disposto no artigo 8º da Lei n. 9.868/1999.

Por fim, postula, no mérito, o julgamento de procedência do pedido, para que se declare a **inconstitucionalidade dos artigos 3º, IV e VII, 16 e 17 da Lei n. 22.978/2024, do Estado de Goiás**, por ofensa aos artigos 1º, *caput*, 5º, X, XI e XII, 18, *caput*, e 22, inciso I, todos da Constituição Federal, os quais, por força do artigo 25, *caput*, daquela Carta Federal, devem ser obrigatoriamente observados por todos os entes federativos.

Goiânia, datado e assinado digitalmente.

CYRO TERRA PERES
PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

