

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 6.443, DE 2013

(Apensados: PLs nºs 1.965, de 2007; 4.099 e 4.489, de 2008; 5.934, de 2009; 7.814, de 2010; 6.893, de 2013; 8.118, de 2014; 4.023, de 2015; 4.416 e 5.940, de 2016; 7.655, de 2017)

Altera o § 2º do art. 25 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências, para permitir a doação de madeira de origem ilegal, apreendida pela autoridade ambiental competente, para programas de interesse social definidos pelo poder público.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado COVATTI FILHO

## I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 6.443, de 2013, que pretende alterar a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, a Lei de Crimes Ambientais - LCA, para permitir a doação de madeira de origem ilegal, apreendida pela autoridade ambiental competente, para programas de interesse social definidos pelo Poder Público. A proposição tem origem no Projeto de Lei do Senado nº 172, de 2007, de autoria do Senador Mário Couto. Apensadas ao PL 6443/2013 tramitam outras dez matérias:

1. PL 1965/2007, do Deputado Marcelo Ortiz;
2. PL 4099/2008, da Deputada Rebecca Garcia;
3. PL 4489/2008, do Deputado Renato Amary;
4. PL 5934/2009, da Deputada Perpétua Almeida;
5. PL 7814/2010, do Deputado Arnaldo Faria de Sá;
6. PL 6893/2013, do Deputado Takayama;
7. PL 8118/2014, do Deputado Alceu Moreira;
8. PL 4023/2015, do Deputado Joaquim Passarinho;
9. PL 4416/2016, do Deputado Francisco Chapadinha;
10. PL 5940/2016, do Deputado Zé Geraldo e,
11. PL 7655/2017, do Deputado Lindomar Garçon.

Os projetos de lei foram distribuídos para as Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CMADS; Finanças e Tributação - CFT; e Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC.

As matérias estão sujeitas à apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados, e tramitam em regime de prioridade. O prazo para apresentação de emendas transcorreu sem manifestação parlamentar.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Em razão de proposições apensadas ao PL 6443/2013 já terem sido apreciadas pela CMADS e pela CFT, resta à CCJC pronunciar-se sobre o mérito e aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa dos projetos em análise.

Os projetos pretendem modificar dispositivos da Lei de Crimes Ambientais (Lei 9605/1998), para dispor sobre a destinação de bens apreendidos em atividades de fiscalização ambiental.

- O PL 6443/2013 altera o art. 25 da LCA para ampliar o rol de instituições que podem receber madeira de origem ilegal e outros bens perecíveis apreendidos. Além das instituições científicas, hospitalares, penais e outras com fins beneficentes, passam a poder receber o material as entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, voltadas para o desenvolvimento de programas de interesse social definidos pelo poder público;
- O PL 1965/2007 altera vários dispositivos da LCA (arts. 25, 29, 31, 38, 44, 50, 52, 54, 70 e 71) para, entre outras providências, autorizar a venda, permuta ou doação de produtos e subprodutos da fauna e da flora, perecíveis e não perecíveis, recursos pesqueiros e instrumentos utilizados na prática de infração administrativa;
- O PL 4099/2008 altera o art. 25 da LCA para permitir a alienação de madeira apreendida em hasta pública;
- O PL 4489/2008 altera o art. 25 da LCA para regular o confisco e venda dos instrumentos utilizados para a prática da infração ambiental;
- O PL 5934/2009 altera o art. 25 da LCA para determinar que a madeira apreendida seja repassada aos governos estaduais e/ou prefeituras municipais da localidade da apreensão, para uso obrigatório em programas de moradia popular;
- O PL 7814/2010 altera o art. 25 da LCA para dispor que os veículos automotores e embarcações apreendidos serão confiados ao proprietário, como fiel depositário, pelo tempo que interessar ao processo penal ou administrativo relativo à infração ambiental;

- O PL 6893/2013 altera o art. 25 da LCA para tratar da doação de produtos perecíveis a instituições científicas, hospitalares, penais e outras com fins beneficentes. Quanto à madeira apreendida, sua disposição será conforme sua qualidade. Se própria à fabricação de móveis, será destinada à fabricação de carteiras escolares e leitos hospitalares, por exemplo. Se própria para a construção de habitações populares, terá esse fim;
- O PL 8118/2014 altera o art. 25 da LCA para determinar a devolução em trinta dias de instrumentos apreendidos no auto de infração ao agente que deles necessite para sobreviver;
- O PL 4023/2015 altera o art. 25 da LCA para dispor que os equipamentos apreendidos, utilizados na prática de infração ambiental, deverão ser cedidos para uso do Município onde foram apreendidos, enquanto não proferida decisão final em processo judicial, sendo expressamente proibida sua destruição;
- O PL 4416/2016 altera o art. 25 da LCA para definir que os produtos e subprodutos da fauna não perecíveis serão doados a instituições científicas, culturais ou educacionais, e demais produtos e subprodutos de que tratam os §§ 3º e 4º e o produto da venda de que trata o § 5º do artigo 25 serão doados ao Município ou ao Estado em que foi efetuada a respectiva apreensão ou a instituições neles sediadas;
- O PL 5940/2016 altera o art. 25 da LCA para determinar a doação de máquinas e equipamentos de pequeno valor, apreendidos, quando se tratar de venda antieconômica; e
- O PL 7655/2017 altera o art. 25 da LCA para prever a venda dos instrumentos da infração ambiental, além de acrescentar o art. 25-A, para prever que os instrumentos que não exponham o meio ambiente a riscos significativos ou

não comprometam a segurança da população e dos agentes públicos envolvidos na fiscalização não poderão ser destruídos ou inutilizados até o julgamento final do processo.

Em 16 de setembro de 2009, a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CMADS – aprovou os PLs 1965/2007, 4099/2008 e 4489/2008, nos termos do Substitutivo oferecido pelo Relator, Deputado Sarney Filho.

A matéria é de competência da União Federal (art. 22, I), de iniciativa desta Casa (art. 61), não atentando contra quaisquer dos incisos do § 4º do art. 60, todos da Constituição. Os projetos e o Substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável são, portanto, constitucionais, tanto material como formalmente.

A técnica legislativa é adequada, salvo no que diz respeito à escrita de números por extenso. A juridicidade encontrava-se preservada, por se encontrarem as disposições em conformidade com o ordenamento jurídico. Ocorre que, em razão, da superveniente aprovação da Lei nº 13.052, de 2014, tem-se por imperiosa a promoção de certos ajustes em razão do evoluir legislativo.

É de se considerar, no mérito, oportuno e coerente o aperfeiçoamento levado a efeito pelo Substitutivo do Deputado Sarney Filho. O tema da destinação dos produtos de infrações e crimes ambientais é regulado de modo mais amplo, com atenção ao sistema normativo vigente e à prática da fiscalização ambiental, no Brasil.

Em 28 de abril de 2010, a Comissão de Finanças e Tributação opinou pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária dos PLs 1965/2007, 4099/2008, 4489/2008 e 5934/2009.

As proposições atendem ao pressuposto de constitucionalidade, vez que compete à União legislar sobre normas gerais de

responsabilidade por danos ao meio ambiente, em sede da competência concorrente fixada pelo art. 24, VIII e § 1º, da Constituição da República.

O PL 6893/2013, contudo, incorre em vício de inconstitucionalidade ao avançar sobre a competência dos Estados e Municípios para dispor de forma específica sobre programas habitacionais – que seria o caso do aproveitamento de madeira apreendida para construção de imóveis em programas sociais.

A juridicidade se acha preservada, com respeito aos princípios do ordenamento jurídico pátrio. As iniciativas são legítimas, assim como é correta a via legislativa adotada. As proposições estão vazadas em boa técnica legislativa, conforme as normas de regência da matéria.

Quanto ao mérito, inicialmente, deve ser reconhecida a importância do tema, que vem sendo objeto de múltiplas iniciativas legislativas, desde a edição da Lei de Crimes Ambientais.

A LCA trouxe avanços à legislação ambiental brasileira, entre os quais se destacam a sistematização e gradação das penas, assim como a reunião, em único diploma legal, das sanções penais e administrativas aplicáveis às condutas lesivas ao meio ambiente, antes dispersas em distintas leis, o que, por vezes, dificultava sua compreensão e aplicação.

Como toda norma, a LCA tem imperfeições que merecem ser sanadas, com o propósito de dar maior efetividade e precisão a essa peça fundamental do direito ambiental brasileiro. Colhe-se, portanto, essa oportunidade, para promover o aperfeiçoamento legal com base nas várias proposições em trâmite, na forma do Substitutivo apresentado ao final.

#### **Alteração no art. 25 da LCA**

O art. 25 da LCA vigorava, inicialmente, com a seguinte redação:

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

*§ 1º Os animais serão libertados em seu habitat ou entregues a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas, desde que fiquem sob a responsabilidade*

de técnicos habilitados.

§ 2º *Tratando-se de produtos perecíveis ou madeiras, serão estes avaliados e doados a instituições científicas, hospitalares, penais e outras com fins beneficentes.*

§ 3º *Os produtos e subprodutos da fauna não perecíveis serão destruídos ou doados a instituições científicas, culturais ou educacionais.*

§ 4º *Os instrumentos utilizados na prática da infração serão vendidos, garantida a sua descaracterização por meio da reciclagem."*

Com o advento da Lei nº 13.052, de 2014, passou a ter o seguinte teor:

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

§ 1º *Os animais serão prioritariamente libertados em seu habitat ou, sendo tal medida inviável ou não recomendável por questões sanitárias, entregues a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas, para guarda e cuidados sob a responsabilidade de técnicos habilitados. (Parágrafo com redação dada pela Lei nº 13.052, de 8/12/2014)*

§ 2º *Até que os animais sejam entregues às instituições mencionadas no § 1º deste artigo, o órgão atuante zelará para que eles sejam mantidos em condições adequadas de acondicionamento e transporte que garantam o seu bem-estar físico. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.052, de 8/12/2014)*

§ 3º *Tratando-se de produtos perecíveis ou madeiras, serão estes avaliados e doados a instituições científicas, hospitalares, penais e outras com fins beneficentes. (Primitivo § 2º, renumerado pela Lei nº 13.052, de 8/12/2014)*

§ 4º *Os produtos e subprodutos da fauna não perecíveis serão destruídos ou doados a instituições científicas, culturais ou educacionais. (Primitivo § 3º, renumerado pela Lei nº 13.052, de 8/12/2014)*

§ 5º *Os instrumentos utilizados na prática da infração serão vendidos, garantida a sua*

*descaracterização por meio da reciclagem. (Primitivo § 4º, renumerado pela Lei nº 13.052, de 8/12/2014).*

Uma das questões mal resolvidas da LCA diz respeito justamente à apreensão dos produtos e instrumentos da infração ambiental e sua destinação, previstos no art. 25.

A Lei de Proteção à Fauna Silvestre (Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967), o antigo Código Florestal (Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965) e o “Código de Pesca” (Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967) já previam a apreensão dos produtos e dos instrumentos utilizados na infração.

Em regra, a legislação dispunha que os produtos e instrumentos apreendidos deveriam acompanhar o inquérito ou, nessa impossibilidade, por sua natureza ou volume, seriam entregues ao depositário público local ou, em sua falta, ao nomeado pelo juiz.

A venda, em hasta pública, estava prevista somente no Código Florestal, se os produtos e instrumentos pertencessem ao agente ativo da infração; do contrário, seriam devolvidos ao prejudicado.

A distinção entre produtos perecíveis e não-perecíveis só se encontrava na Lei 5197/1967. Os primeiros poderiam ser doados a instituições científicas, penais, hospitalares ou beneficentes mais próximas. Dos produtos não-perecíveis considerados, os animais deveriam ser libertados em seu hábitat ou destinados a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas, desde que ficassem sob a responsabilidade de técnicos habilitados, enquanto peles e outros produtos seriam entregues a museus, órgãos congêneres registrados ou de fins filantrópicos.

A Resolução nº 17, de 7 de dezembro de 1989, do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, determinava a incineração dos produtos e subprodutos não comestíveis oriundos da fauna silvestre apreendidos pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.

Apenas o Código de Pesca fazia referência à apreensão de veículos, especificamente embarcações, em dois casos: (1) pelo

lançamento de óleos e produtos oleosos nas águas determinadas pelo órgão competente, em decorrência de imprudência, negligência, ou imperícia, devendo a embarcação ficar retida no porto até a solução da pendência judicial ou administrativa; e (2) por infração cometida por embarcação estrangeira em pesca no mar territorial brasileiro, devendo a embarcação ficar retida até o pagamento da multa prevista. Não sendo paga a multa, a embarcação seria vendida e, do valor obtido com a venda, seria descontado o referente à multa; o restante seria devolvido ao proprietário da embarcação.

Quanto aos animais apreendidos, o § 1º do art. 25 da LCA prevê atualmente que *“os animais serão libertados em seu habitat ou entregues a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas, desde que fiquem sob a responsabilidade de técnicos habilitados”*.

Em relação ao art. 25 da LCA, deve-se ter em consideração que já passou pela Câmara dos Deputados proposição que aprimorou a sua redação. Trata-se do PL nº 4.435, de 2001, aprovado na Câmara dos Deputados em 2005, e arquivado pelo Senado Federal em 23 de dezembro de 2010, nos termos do regimento daquela Casa.

Com o arquivamento do Projeto de Lei da Câmara - PLC nº 23, de 2005 (PL 4435/2001), pelo Senado, ao final da 53ª Legislatura, é importante que se resgate o seu conteúdo, com as modificações anteriormente aprovadas nos arts. 24 e 25 da LCA, que nos parecem melhor reger a matéria, tanto sob o prisma jurídico como de mérito.

De mais a mais, cumpre ter presente que a pretensão legislativa constante do PL nº 4.023, de 2015, mostra-se em perfeita sintonia com o ideal de proteção do meio ambiente efetivado pelas Unidades da Federação mais próximas à afetação do bem jurídico objeto de tutela: os Municípios e o Distrito Federal (o qual, sublinhe-se, não é dividido em unidades inferiores, ao feitiço dos Municípios). A meu ver, aprimorando o teor do PL nº 4.023, de 2015, os veículos, embarcações e aeronaves e equipamentos de utilização lícita apreendidos, empregados na prática de infração ambiental, respeitadas as garantias constitucionais e o regular andamento da persecução penal, deverão, por ordem judicial, ouvido o Ministério Público (como fiscal da ordem jurídica, cf. o art. 127 da Constituição da República) e cientificado o Ministério do Meio Ambiente (como órgão central do Sistema Nacional do Meio Ambiente, cf. o art. 6º, III, da Lei nº 6.938, de 1981) ser cedidos para uso pelo

Município ou pelo Distrito Federal, conforme o local de sua apreensão, enquanto não proferida decisão final em processo judicial, sendo proibida sua destruição.

A preocupação se justifica, tendo em conta as mazelas das Unidades da Federação mais diretamente vitimadas pelas infrações ambientais. Para ilustrar, basta lembrar o exemplo do Município de Cubatão, no Estado de São Paulo. Segundo a agência de notícias BBC: “Apontada pela ONU como a cidade 'mais poluída do mundo', Cubatão ficou conhecida globalmente como 'Vale da Morte’” (<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-39204054>, consulta em 12/04/2017).

Em estudo publicado pela Revista Planejamento e Políticas Públicas, do Instituto de Pesquisa Econômica, IPEA, sobre o papel dos Municípios na Política Nacional do Meio Ambiente, de autoria de Taciana Neto Leme, consignou-se:

*A capacidade instalada nos municípios para lidar com a gestão ambiental compartilhada pode ser mensurada, ao menos em parte, pelos mais de 4.300 municípios com órgãos de meio ambiente, mais de 40 mil pessoas nos governos locais, mais de 1.800 conselhos ativos, mais de 2 mil municípios com recursos específicos para meio ambiente. Todos esses indicadores apontam para avanços na gestão ambiental municipal, porém, ainda há muito o que ser feito, tanto no que diz respeito ao fortalecimento das capacidades locais quanto ao diálogo interfederativo, que ainda é precário. Tal afirmação se fundamenta na fragilidade institucional dos fóruns destinados à pactuação de políticas, como as comissões tripartites e os conselhos estaduais, que não disponibilizam assento aos municípios. Os dados e as reflexões deste trabalho apontam que a gestão ambiental pública no Brasil ainda precisa ser aperfeiçoada e deve ser feita em conjunto com a sociedade. Relembrando que os processos de envolvimento social aumentam as capacidades de elaboração e implementação de políticas, além de ser uma previsão constitucional em que todos têm o direito ao meio ambiente equilibrado e o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

(...)

**Enfim, é fundamental contar com os municípios no protagonismo de políticas públicas ambientais, pois eles reúnem consideráveis potenciais, como**

*pessoas, recursos e controle social. Contudo, é preciso amadurecimento no diálogo com esses atores, reconhecendo sua diversidade e suas capacidades, e, a partir delas, estabelecer as possíveis competências. Nos municípios, o envolvimento da população é algo factível, considerando a proximidade desta com os gestores. É a partir da esfera local que podem advir diversas alternativas de soluções, não apenas para os problemas locais, mas também para a reconstrução da relação Estado, natureza e sociedade.*

*(<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/196/191>, consulta em 12/04/2017, destaques)*

É importante invocar, ainda, a seguinte lição de Édis Milaré, “deve-se lembrar que os Municípios, segundo o regime constitucional de 1988, passaram a integrar a federação como entes autônomos (arts. 1º e 18), o que importa dizer que o Estado brasileiro não é aquela estrutura hierárquica em que o Município ocupa o último degrau. Ao contrário, significa que Estados, Municípios e Distrito Federal são sujeitos ativos da União, isto é, são atores do pacto federativo” (*Direito do ambiente*. São Paulo: Ed. RT, 2013, p. 211). E, entretanto, sublinha o autor, tratando da principiologia da Lei Complementar nº 140, de 2011, que “nada será exercido por um poder de nível superior, desde que possa ser cumprido pelo inferior” (*Op. cit.*, p. 210).

Não se deve perder de vista, também, que o desiderato do PL nº 4.023, de 2015, relativamente à possibilidade de cessão, ao Poder Público, dos bens enquanto pende de apreciação os processos judiciais, adere à modernização concretizada no Código de Processo Penal, operada pela Lei nº 12.694, de 2012, máxime no que concerne ao art. 144-A:

*Art. 144-A. O juiz determinará a alienação antecipada para preservação do valor dos bens sempre que estiverem sujeitos a qualquer grau de deterioração ou depreciação, ou quando houver dificuldade para sua manutenção. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)*

*§ 1º O leilão far-se-á preferencialmente por meio eletrônico. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)*

*§ 2º Os bens deverão ser vendidos pelo valor fixado na avaliação judicial ou por valor maior. Não alcançado o valor estipulado pela administração judicial, será realizado novo leilão, em até 10 (dez) dias contados da realização do primeiro, podendo os bens ser alienados por valor não inferior a 80% (oitenta por cento) do estipulado na avaliação judicial. (Incluído pela Lei nº*

12.694, de 2012)

§ 3º O produto da alienação ficará depositado em conta vinculada ao juízo até a decisão final do processo, procedendo-se à sua conversão em renda para a União, Estado ou Distrito Federal, no caso de condenação, ou, no caso de absolvição, à sua devolução ao acusado. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)

§ 4º Quando a indisponibilidade recair sobre dinheiro, inclusive moeda estrangeira, títulos, valores mobiliários ou cheques emitidos como ordem de pagamento, o juízo determinará a conversão do numerário apreendido em moeda nacional corrente e o depósito das correspondentes quantias em conta judicial. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)

§ 5º No caso da alienação de veículos, embarcações ou aeronaves, o juiz ordenará à autoridade de trânsito ou ao equivalente órgão de registro e controle a expedição de certificado de registro e licenciamento em favor do arrematante, ficando este livre do pagamento de multas, encargos e tributos anteriores, sem prejuízo de execução fiscal em relação ao antigo proprietário. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)

§ 6º O valor dos títulos da dívida pública, das ações das sociedades e dos títulos de crédito negociáveis em bolsa será o da cotação oficial do dia, provada por certidão ou publicação no órgão oficial. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)

§ 7º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)

E, deve-se ter como parâmetro a disciplina constante da Lei nº 11.343, de 2006, que trata do controle da criminalidade de drogas:

*Art. 61. Não havendo prejuízo para a produção da prova dos fatos e comprovado o interesse público ou social, ressalvado o disposto no art. 62 desta Lei, mediante autorização do juízo competente, ouvido o Ministério Público e cientificada a Senad, os bens apreendidos poderão ser utilizados pelos órgãos ou pelas entidades que atuam na prevenção do uso indevido, na atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas e na repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas, exclusivamente no interesse*

dessas atividades.

*Parágrafo único. Recaindo a autorização sobre veículos, embarcações ou aeronaves, o juiz ordenará à autoridade de trânsito ou ao equivalente órgão de registro e controle a expedição de certificado provisório de registro e licenciamento, em favor da instituição à qual tenha deferido o uso, ficando esta livre do pagamento de multas, encargos e tributos anteriores, até o trânsito em julgado da decisão que decretar o seu perdimento em favor da União.*

(...)

*Art. 63. Ao proferir a sentença de mérito, o juiz decidirá sobre o perdimento do produto, bem ou valor apreendido, seqüestrado ou declarado indisponível.*

*§ 1º Os valores apreendidos em decorrência dos crimes tipificados nesta Lei e que não forem objeto de tutela cautelar, após decretado o seu perdimento em favor da União, serão revertidos diretamente ao Funad.*

*§ 2º Compete à Senad a alienação dos bens apreendidos e não leiloados em caráter cautelar, cujo perdimento já tenha sido decretado em favor da União.*

*§ 3º A Senad poderá firmar convênios de cooperação, a fim de dar imediato cumprimento ao estabelecido no § 2º deste artigo.*

*§ 4º Transitada em julgado a sentença condenatória, o juiz do processo, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, remeterá à Senad relação dos bens, direitos e valores declarados perdidos em favor da União, indicando, quanto aos bens, o local em que se encontram e a entidade ou o órgão em cujo poder estejam, para os fins de sua destinação nos termos da legislação vigente.*

Ora, não se mostraria coerente permitir-se o uso de equipamentos apreendidos que, ulteriormente, não fossem suscetíveis de perdimento. Dessa forma, tal qual previsto na Lei de Combate às Drogas, também no controle da criminalidade ambiental, passa-se a permitir não apenas a utilização provisória, mas, inclusive, o perdimento dos objetos que se constituem em instrumentos para a degradação ambiental.

Não desconheço que, em regra, tal qual previsto no art. 91, II, do Código Penal, o confisco não recai sobre os instrumentos do crime,

cuja utilização é, em geral, lícita (como os veículos). Mas, entendo que, diante da relevância do bem jurídico em liça, com supina proteção dispensada pelo constituinte no art. 225 da Lei Maior, a cuja tutela, no âmbito civil, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu aplicável a responsabilidade objetiva, na modalidade do risco integral, é de ser alargada a exceção inaugurada com a Lei de Drogas, para autorizar o perdimento dos instrumentos (ainda que lícitos) do crime ambiental. Nesse diapasão, lembre-se que o próprio texto constitucional aponta como violadora da função social da propriedade a conduta contrária à utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e à preservação do meio ambiente (CRFB, art. 186, II).

Vem em abono à presente proposta de aperfeiçoamento e sistematização do PL nº 4.023, de 2015, a previsão do já vigente art. 24 da Lei nº 9.605, de 1998, que autoriza o perdimento de toda a universalidade de fato do estabelecimento comercial da pessoa jurídica, tido como instrumento do crime, *verbis*: “A pessoa jurídica constituída ou utilizada, preponderantemente, com o fim de permitir, facilitar ou ocultar a prática de crime definido nesta Lei terá decretada sua liquidação forçada, *seu patrimônio será considerado instrumento do crime e como tal perdido em favor do Fundo Penitenciário Nacional*”.

Observo que a Lei nº 13.052, de 2014, veio atender a alguns dos avanços que se encontravam em discussão no seio do presente procedimento nomogenético. A despeito disso, consigno que a singela disposição do novel § 5º (“Os instrumentos utilizados na prática da infração serão vendidos, garantida a sua descaracterização por meio da reciclagem”), pode dar azo a prejuízos à cláusula constitucional do devido processo legal, daí importância da reforma em tela, mais ampla, e constitucionalmente orientada.

### **Alteração no art. 29 da LCA**

O art. 29 da LCA vigora com a seguinte redação:

*“Dos Crimes contra a Fauna*

*Art. 29. Matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida:*

*Pena - detenção de seis meses a um ano, e multa.*

§ 1º *Incorre nas mesmas penas:*

*I - quem impede a procriação da fauna, sem licença, autorização ou em desacordo com a obtida;*

*II - quem modifica, danifica ou destrói ninho, abrigo ou criadouro natural;*

*III - quem vende, expõe à venda, exporta ou adquire, guarda, tem em cativeiro ou depósito, utiliza ou transporta ovos, larvas ou espécimes da fauna silvestre, nativa ou em rota migratória, bem como produtos e objetos dela oriundos, provenientes de criadouros não autorizados ou sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente.*

§ 2º *No caso de guarda doméstica de espécie silvestre não considerada ameaçada de extinção, pode o juiz, considerando as circunstâncias, deixar de aplicar a pena.*

§ 3º *São espécimes da fauna silvestre todos aqueles pertencentes às espécies nativas, migratórias e quaisquer outras, aquáticas ou terrestres, que tenham todo ou parte de seu ciclo de vida ocorrendo dentro dos limites do território brasileiro, ou águas jurisdicionais brasileiras.*

§ 4º *A pena é aumentada de metade, se o crime é praticado:*

*I - contra espécie rara ou considerada ameaçada de extinção, ainda que somente no local da infração;*

*II - em período proibido à caça;*

*III - durante a noite;*

*IV - com abuso de licença;*

*V - em unidade de conservação;*

*VI - com emprego de métodos ou instrumentos capazes de provocar destruição em massa.*

§ 5º *A pena é aumentada até o triplo, se o crime decorre do exercício de caça profissional.*

§ 6º *As disposições deste artigo não se aplicam aos atos de pesca.*

A proposta de alteração do art. 29, § 2º, que possibilita à autoridade ambiental, ao lado do juiz, deixar de aplicar a pena no caso de guarda doméstica de espécie silvestre não considerada ameaçada de extinção, não se justifica.

No caso do crime tipificado no art. 29, apenas o juiz poderia deixar de aplicar a pena. No caso de tratar-se unicamente de infração administrativa, poderia a autoridade ambiental deixar de aplicar a respectiva sanção, hipótese essa já contemplada no art. 24 do Decreto 6514/2008, o novo regulamento da LCA, que substituiu o Decreto 3179/1999.

Ainda em relação ao art. 29, o aumento de pena para o tráfico de espécimes da fauna silvestre, proposto pelo PL 1965/2007, está inserido no PL 347/2003, da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o tráfico ilegal de animais e plantas silvestres da fauna e da flora brasileiras - CPITRAFI.

Considerando que esse projeto traz outras alterações importantes da LCA com o objetivo de coibir o tráfico de animais e já foi aprovado pelas Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (então, Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias) e de Constituição e Justiça e de Cidadania, não seria conveniente propor nova alteração ao mesmo artigo.

Diante da inadmissível demora em pautar o PL 347/2003 para deliberação do Plenário da Câmara dos Deputados, sugerimos que sejam tomadas as medidas cabíveis para sua inclusão na Ordem do Dia, o quanto antes.

### **Alteração no art. 31 da LCA**

O art. 31 da LCA vigora com a seguinte redação:

*"Art. 31. Introduzir espécime animal no País, sem parecer técnico oficial favorável e licença expedida por autoridade competente:*

*Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa."*

Esse dispositivo tem por finalidade prevenir a entrada de espécies indesejáveis nos ecossistemas brasileiros, que podem se transformar em verdadeiras pragas.

As espécies indesejáveis tanto podem ser silvestres como domésticas em seu país de origem. Note-se que há espécies exóticas já introduzidas, como o javali e, em face disso, cremos ser melhor manter a referência a "espécime", pois ela permite enquadrar quem introduzir mais

espécimes da espécie invasora. Se efetivada a alteração pretendida, a defesa do infrator poderia alegar (com razão) que disseminar espécimes não equivale a introduzir uma que já existe em vida livre.

### **Alteração no art. 38 da LCA**

O art. 38 da LCA vigora com a seguinte redação:

*"Art. 38. Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:*

*Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.*

*Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade.*

*Art. 38-A. Destruir ou danificar vegetação primária ou secundária, em estágio avançado ou médio de regeneração, do Bioma Mata Atlântica, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:*

*Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.*

*Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade."*

Tanto a redação atual do art. 38, referente ao crime de destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, quanto a proposta de alteração, podem ser reparadas. Há que considerar que já foi incluído pela Lei 11.428/2006 um art. 38-A, específico para o bioma Mata Atlântica. Logo, pode-se incluir num mesmo artigo os tipos penais referentes a área de preservação permanente (atual art. 38) e reserva legal (art. 38-A proposto no projeto).

Além disso, a Lei de Gestão das Florestas Públicas (Lei 11.284/2006) acresceu o art. 50-A na LCA, tipificando a conduta de *"desmatar, explorar economicamente ou degradar floresta, plantada ou nativa, em terras de domínio público ou devolutas, sem autorização do órgão competente"*, em texto bastante próximo ao trazido pelo projeto de lei para o art. 38 da LCA.

Propõe-se que a redação dos arts. 38 e 39 da LCA seja aperfeiçoada, de forma a deixar clara a aplicação dos tipos penais às Áreas de Preservação Permanente (APPs) e de Reserva Legal, além de tornar compatíveis as penas previstas à pena aplicável ao crime previsto no art. 50-A, acima citado. Não faz sentido uma pena mais rígida para as condutas de degradação de florestas em geral, do que para as condutas de destruição de APPs e Reserva Legal.

Os textos dos §§ 1º e 2º, que o PL 1965/2007 propõe incluir ao art. 38, correspondem, com pequenas diferenças, ao art. 46 e seu parágrafo único. Assim, não se faz necessária sua inserção na LCA.

#### **Alteração no art. 44 da LCA**

O art. 44 da LCA vigora com a seguinte redação:

*“Art. 44. Extrair de florestas de domínio público ou consideradas de preservação permanente, sem prévia autorização, pedra, areia, calou qualquer espécie de minerais:*

*Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.”*

A alteração prevista no art. 44, na prática, limita a aplicabilidade do tipo penal. Passa-se a exigir que a conduta seja efetivada de forma contínua, uma vez que a redação faz referência a “*exercer atividade*”. Avalia-se que não há motivo que justifique reduzir o grau de rigidez da LCA em relação a essa conduta.

#### **Alteração no art. 50 da LCA**

O art. 50 da LCA vigora com a seguinte redação:

*“Art. 50. Destruir ou danificar florestas nativas ou plantadas ou vegetação fixadora de dunas, protetora de mangues, objeto de especial preservação:*

*Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.*

*Art. 50-A. Desmatar, explorar economicamente ou degradar floresta, plantada ou nativa, em terras de domínio público ou devolutas, sem autorização do órgão competente:*

*Pena - reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos e*

*multa.”*

A proposta em análise quer punir com detenção de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente, quem explorar, desmatar, destruir ou danificar floresta nativa ou plantada fixadora de duna ou de mangue.

Em áreas de inclinação entre 25° e 45°, a Lei 12.651/2012, em seu art. 11, já permite o manejo florestal sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris, bem como a manutenção da infraestrutura física associada ao desenvolvimento das atividades, observadas boas práticas agrônômicas, sendo vedada a conversão de novas áreas, excetuadas as hipóteses de utilidade pública e interesse social.

A nova lei florestal, em seu art. 3º, II, considera Área de Preservação Permanente - APP a área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

O art. 4º da nova lei florestal define como APP tanto as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues (inciso VI); como os manguezais, em toda a sua extensão (inciso VII).

De fato, há conflito entre o que dispõe o art. 50 da LCA e o que preceituam os arts. 38 e 39 da mesma lei. Entretanto, as alterações propostas não resolvem a questão, senão que a complicam, o que nos impele a desconsiderar a alteração no texto do art. 50 da LCA.

Como matéria *de lege ferenda*, há espaço para aperfeiçoamento da LCA, de forma a tornar seu texto compatível com a nova lei florestal. Para tanto, merecem atenção os casos previstos no art. 70, I e II, da Lei 12.651/2012, que podem vir a ser punidos com pena de detenção, de três meses a um ano.

### **Alteração no art. 52 da LCA**

O art. 52 da LCA vigora com a seguinte redação:

*“Art. 52. Penetrar em Unidades de Conservação*

*conduzindo substâncias ou instrumentos próprios para caça ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem licença da autoridade competente:*

*Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.”*

É positiva a inclusão do porte de “*instrumentos para a pesca*” em unidades de conservação, no crime tipificado no art. 52. Apenas a redação deve ser aprimorada.

É proposto o acréscimo de um art. 52-A, com o tipo penal “*filmar ou fotografar para fins comerciais, praticar esporte, apanhar animais ou explorar recurso hídrico no interior de unidade de conservação, sem licença ou autorização da autoridade competente*”, punível com detenção de seis meses a um ano, e multa. Avalia-se que as condutas de filmar ou fotografar para fins comerciais, ou de praticar esporte, não são graves o suficiente para justificar uma tipificação na esfera penal.

A conduta de apanhar animais já tem cobertura pelo art. 29 da própria LCA, com a mesma pena proposta pelo projeto de lei. O fato de a conduta ser praticada em unidade de conservação é causa especial de aumento de pena. Resta, portanto, a conduta de explorar recurso hídrico no interior de unidade de conservação, sem licença ou autorização da autoridade competente.

### **Alteração no art. 54 da LCA**

O art. 54 da LCA vigora com a seguinte redação:

*"Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:*

*Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.*

*§ 1º Se o crime é culposo:*

*Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.*

*§ 2º Se o crime:*

*I - tornar uma área, urbana ou rural, imprópria para a ocupação humana;*

*II - causar poluição atmosférica que provoque a retirada, ainda que momentânea, dos habitantes das áreas afetadas, ou que cause danos diretos à saúde da população;*

*III - causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade;*

*IV - dificultar ou impedir o uso público das praias;*

*V - ocorrer por lançamento de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos:*

*Pena - reclusão, de um a cinco anos.*

*§ 3º Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível."*

No que se refere à alteração do art. 54, parece não se justificar o ajuste pretendido, uma vez que o inciso IV do § 2º deve ser interpretado conjuntamente com o *caput*. A conduta que dificulta ou impede o uso público das praias é relacionada, sempre, à poluição, lembrando que a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981) traz um conceito bastante amplo de poluição.

### **Alteração no art. 70 da LCA**

O art. 70 da LCA vigora com a seguinte redação:

*"Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente. (...)"*

Parece positiva a inclusão do termo "preservação" na definição de infração administrativa contida no *caput* do art. 70.

### **Alteração no art. 71 da LCA**

O art. 71 da LCA vigora com a seguinte redação:

*"Art. 71. O processo administrativo para apuração de infração ambiental deve observar os seguintes prazos máximos:*

*I - vinte dias para o infrator oferecer defesa ou impugnação contra o auto de infração, contados da data da ciência da autuação;*

*II - trinta dias para a autoridade competente julgar o*

*auto de infração, contados da data da sua lavratura, apresentada ou não a defesa ou impugnação;*

*III - vinte dias para o infrator recorrer da decisão condenatória à instância superior do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, ou à Diretoria de Portos e Costas, do Ministério da Marinha, de acordo com o tipo de autuação;*

*IV - cinco dias para o pagamento de multa, contados da data do recebimento da notificação."*

Quanto às alterações no art. 71, que trata do procedimento administrativo, avalia-se que é melhor manter o texto atual da LCA.

A contagem do prazo para julgamento deve ter como termo a lavratura do auto de infração, sob pena de os processos se estenderem por tempo indeterminado. Por outro lado, como diferentes Estados têm usado o procedimento previsto no art. 71 como base, não se recomenda a restrição da aplicação dessas regras procedimentais à esfera federal de governo.

O PL 5940/2016 atende os requisitos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Deve ser rejeitado, entretanto, no mérito, por determinar a doação de máquinas e equipamentos de pequeno valor, caso seja antieconômica a sua venda, sem definir o que isso significa, nem para quem devem ser doados esses bens.

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, adequada técnica legislativa (ressalva feita à necessidade de se contemplar a atualização legislativa levada a efeito pela Lei nº 13.052, de 2014), e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.443, de 2013, bem como dos Projetos de Lei nºs 1.965, de 2007; 4.099 e 4.489, de 2008; 5.934, de 2009; 7.814, de 2010; 8.118, de 2014; 4.023, de 2015; 4.416, de 2016; 7655, de 2017; e do Substitutivo apresentado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, na forma da Subemenda Substitutiva ora apresentada. Votamos ainda pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 6.893, de 2013, e pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e rejeição, no mérito, do Projeto de Lei nº 5.940, de 2016.

Sala da Comissão, em 13 de julho de 2017.

Deputado COVATTI FILHO  
Relator

2017-3637\_2

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Altera os arts. 24, 25, 38, 39, 52 e 70, *caput*, e 72, e acrescenta o art. 25-A à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que “Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 24, 25, 38, 39, 52 e 70, *caput*, e 72, e acrescenta o art. 25-A à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que “Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências”.

Art. 2º O art. 24 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art. 24. A pessoa jurídica constituída ou utilizada, preponderantemente, com fim de permitir, facilitar ou ocultar a prática de crime definido nesta Lei terá decretada a sua liquidação forçada, seu patrimônio será considerado instrumento do crime e como tal perdido em favor do Fundo Nacional de Meio Ambiente.” (NR)*

Art. 3º O Capítulo III da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

#### “CAPÍTULO III

#### DA APREENSÃO E DO CONFISCO DO PRODUTO E DO INSTRUMENTO DA INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA OU DE CRIME

‘Art. 25. ....

.....  
§ 3º-A A avaliação de produtos perecíveis será efetivada pela autoridade responsável pela apreensão.  
.....

§ 5º Os produtos perigosos para o meio ambiente ou para a saúde pública serão mantidos sob condições de segurança e, quando isso não for possível, serão avaliados e destruídos ou inutilizados.

§ 6º Os veículos, embarcações ou aeronaves, e equipamentos de utilização lícita apreendidos, empregados na prática de infração ambiental, respeitadas as garantias constitucionais e o regular andamento da persecução penal, deverão, por ordem judicial, ouvido o Ministério Público e cientificado o Ministério do Meio Ambiente, ser cedidos para uso pelo Município ou pelo Distrito Federal, conforme o local de sua apreensão, enquanto não proferida decisão final em processo judicial, sendo proibida sua destruição.

§ 7º Na hipótese do parágrafo anterior, recaindo a autorização sobre veículos, embarcações ou aeronaves, o juiz ordenará à autoridade de trânsito ou ao equivalente órgão de registro e controle a expedição de certificado provisório de registro e licenciamento, em favor da instituição à qual tenha deferido o uso, ficando esta livre do pagamento de multas, encargos e tributos anteriores, até o trânsito em julgado da decisão que decretar o seu perdimento.

§ 8º Ao proferir a sentença de mérito, o juiz decidirá sobre o perdimento do equipamento de utilização lícita, do veículo, embarcação ou aeronave apreendido, desde que verificada a presença de nexo de instrumentalidade entre a infração e tais bens. (NR)

‘Art. 25-A. Os instrumentos da infração que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constituam ato ilícito serão confiscados em favor do órgão responsável pela apreensão.

Parágrafo único. Os instrumentos ilícitos confiscados serão vendidos, garantida, quando couber, a sua descaracterização por meio de reciclagem.’

‘Art. 25-B. Ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé e sem prejuízo de outros efeitos previstos pela legislação penal, observado o disposto nos §§ 1º a 4º do art. 25 desta Lei, é efeito da condenação por crime previsto nesta Lei a perda, em favor do Fundo Nacional de Meio Ambiente, do produto do crime e de

*qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática dele.*

*Parágrafo único. Quando o bem de que trata este artigo for veículo, embarcação ou aeronave, será destinado às atividades de fiscalização ambiental.”(NR)*

Art. 4º Os artigos 38, 39, 52 e 70, *caput*, e 72 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passam a vigorar com as seguintes alterações:

*“Art. 38. Destruir ou danificar Área de Preservação Permanente ou Reserva Legal, mesmo que em formação:*

*Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.*

*Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade. (NR)”*

*“Art. 39. Cortar árvores em Área de Preservação Permanente ou em Reserva Legal, sem autorização da autoridade competente, ou utilizar essas áreas em desacordo com as exigências legais:*

*Pena – detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente. (NR)”*

*“Art. 52. Penetrar em unidade de conservação conduzindo substâncias ou instrumentos próprios para caça, pesca ou exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem licença da autoridade competente:*

*Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa. (NR)”*

*“Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, preservação, proteção e recuperação do meio ambiente. (NR)*

*.....”*

Art. 5º A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com o seguinte art. 52-A:

*“Art. 52-A. Explorar recurso hídrico no interior de unidade de conservação, sem licença ou autorização da autoridade competente:*

*Pena – detenção de 6 (seis) meses a (1) um ano, e multa.”*

Art. 6º O art. 72 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 72. ....

.....  
XII – *confisco de instrumentos ilícitos e produtos da infração apreendidos.*

.....  
§ 6º *A apreensão, a destruição e o confisco obedecerão ao disposto no Capítulo III desta Lei.*

.....  
§ 9º *Os veículos, embarcações e aeronaves apreendidos somente serão liberados após a conclusão do processo administrativo e pagamento da multa estabelecida.*

§ 10. *O confisco do produto da infração apreendido, aplicável como sanção administrativa exclusivamente nos casos em que a infração não constituir crime, será efetivado em favor do órgão responsável pela apreensão.”(NR)*

Art. 7º Revoga-se o art. 33 da Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor no prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 13 de julho de 2017.

Deputado COVATTI FILHO  
Relator