### COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

# PROJETO DE LEI Nº 1.965, DE 2007

Altera dispositivos da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

Autor: Deputado MARCELO ORTIZ

Relator: Deputado RICARDO TRIPOLI

## I - RELATÓRIO

Coube-nos a análise, nesta Comissão, do Projeto de Lei nº 1.965, de 2007, que propõe a alteração de vários dispositivos da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, a chamada Lei de Crimes Ambientais (LCA), como veremos.

Parte substancial da proposta é voltada ao art. 25 da LCA, que trata da apreensão dos produtos e instrumentos da infração ambiental e sua destinação. O projeto estabelece que "os produtos e subprodutos da fauna e da flora, perecíveis e não perecíveis, dos recursos pesqueiros, assim como os instrumentos utilizados na prática da infração administrativa, apreendidos pela fiscalização do Ibama, e órgãos conveniados, serão alienados mediante venda, permuta ou doação." É apresentada uma lista de produtos e subprodutos perecíveis, que inclui flora (carvão vegetal, palmito, óleos, madeira laminada, faqueada, aglomerada ou compensada etc.), fauna (larvas, ovos, couro etc) e recursos pesqueiros, e não perecíveis, que inclui fauna (espécime da fauna silvestre nativa na forma de adorno ou artesanato), flora (madeira industrializada, serrada ou em toras, postes, dormentes etc.) e instrumentos (veículos, equipamentos, embarcações, armadilhas, redes de pesca, armas de fogo etc.).

O projeto prevê a alienação dos bens abandonados ou cujo infrator não pôde ser identificado durante a fiscalização ou que se evadiu do local, assim como dos instrumentos, equipamentos, veículos, embarcações e petrechos utilizados diretamente na prática da infração, quando não classificados de uso proibido. Os recursos arrecadados, em caso de alienação por venda, serão revertidos ao órgão ambiental responsável pela aprecensão. A critério deste órgão, os produtos e instrumentos apreendidos poderão ser doados ou permutados com órgãos da administração pública direta ou indireta, federal, estadual ou municipal, assim como instituições científicas, hospitalares, militares, penais, culturais, educacionais, com fins beneficentes, filantrópicas declaradas de utilidade pública e comunidades carentes. Essa doação poderá ser efetuada de forma sumária, simples ou com encargo, enquanto a alienação mediante venda e permuta deverá observar as disposições da Lei de Licitações (Lei 8.666/1993). O desfazimento dos bens referidos poderá ocorrer no curso do processo que apura a infração administrativa ou da ação penal para apuração da prática de crime. Na hipótese de decisão administrativa ou judicial que determine a restituição do bem alienado, haverá indenização no valor arbitrado no processo administrativo por ocasião da apreensão, corrigido monetariamente pelos índices oficiais. Para a alienação e desfazimento de bens apreendidos pela fiscalização, o órgão ambiental deverá constituir comissão interna.

Ainda em relação a esse assunto, a proposição prevê que os produtos e subprodutos da fauna e da flora e dos recursos pesqueiros que não sirvam para alimentação ou quando o seu transporte seja inviável sejam incinerados, da mesma forma que os equipamentos e petrechos considerados irrecuperáveis e substâncias, produtos tóxicos e resíduos perigosos ou nocivos à saúde humana, animal ou ao meio ambiente.

O PL 1.965/2007 inclui, no § 2º do art. 29 da LCA, ao lado do juiz, a autoridade ambiental competente, com a incumbência de deixar de aplicar a pena no caso de guarda doméstica de espécie silvestre não considerada ameaçada de extinção. São propostos dois novos parágrafos ao art. 29 da LCA: o § 7º, aumentando a pena até o quíntuplo, se o crime decorre do tráfico de espécimes da fauna silvestre, nativos ou migratórios; e o § 8º, que define tráfico como a captura, aquisição ou transporte de animal que tenha por objetivo a venda comercial para auferir vantagem ou lucro ou a remessa ao exterior.

No art. 31 da LCA, que considera crime introduzir espécime animal no País sem parecer técnico oficial favorável e licença expedida por autoridade competente, o projeto substitui "espécime animal" por "espécimes da fauna silvestre" e prevê a mesma pena a quem recebe ou tem a posse ou a guarda da fauna silvestre introduzida no País sem documento que comprove a sua introdução mediante parecer técnico oficial favorável e licença expedida por autoridade competente.

A proposição dá nova redação ao art. 38 da LCA, substituindo o crime de "destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção" por "cortar árvore ou floresta pública, privada, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção". Acresce § 1º ao mesmo artigo, para aplicar as mesmas penas a quem transforma, comercializa, armazena, transporta ou tem em depósito madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a obtida.

Novo artigo (38-A) é proposto, para considerar crime, punível com detenção de um a três anos ou multa, ou ambas as penas cumulativamente, "destruir ou danificar floresta nativa ou plantada em área de reserva legal". Ressalte-se que a LCA já contém art. 38-A, acrescido pela Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006), que tipifica o crime de "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.

O PL 1.965/2007 propõe a substituição do tipo penal "extrair de florestas de domínio público ou consideradas de preservação permanente, sem prévia autorização, pedra, areia, cal ou quaisquer espécie de minerais" previsto no art. 44, por "exercer atividade de extração de pedra, areia, cal ou qualquer espécie de minerais em floresta de domínio público ou em áreas consideradas de preservação permanente sem licença ou autorização dos órgãos competentes, ou contrariando normas legais e regulamentares".

Também é proposta nova redação ao art. 50, que prevê o crime de "destruir ou danificar florestas nativas ou plantadas ou vegetação fixadora de dunas, protetoras de mangues, objeto de especial preservação", por

"explorar, destruir ou danificar floresta nativa ou plantada fixadora de duna ou mangue".

Para o crime previsto no art. 52, qual seja, "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", o projeto inclui a "pesca" ao lado da "caça". 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.

O projeto substitui a expressão "dificultar ou impedir o uso público das praias", do crime previsto no art. 54, § 2º, inciso IV, por "causar poluição às praias, tornando-as impróprias para o uso público".

À definição de infração administrativa ambiental, contida no art. 70, o PL 1.965/2007 acresce a expressão "preservação".

Finalmente, duas alterações são propostas ao processo administrativo para apuração de infração ambiental (art. 71). Na primeira, propõe-se que a contagem do prazo de trinta dias para que a autoridade competente julgue o auto de infração seja contada a partir da data de recebimento do processo e não a partir da data da sua lavratura, como vige atualmente. A segunda alteração consiste da substituição de "à instância superior do Sistema Nacional do Meio Ambiente — Sisnama, [...]" por "ao Presidente do Ibama, ao Ministro de Estado do Meio Ambiente [...]".

Apenso, encontra-se o Projeto de Lei nº 4.004, de 2008, que trata da destinação da madeira apreendida pela fiscalização ambiental. Remete-se ao órgão responsável pela apreensão a decisão sobre a doação ou a alienação da madeira. Se a decisão for a alienação, dar-se-á mediante leilão, vedada a participação de pessoa física ou jurídica que tenha sido multada ou esteja respondendo a processo administrativo por supressão ilegal de vegetação, esteja respondendo a inquérito pela prática de crime ambiental ou seja partícipe de termo de ajustamento de conduta relacionado a infrações ambientais em fase de implementação.

Prevê-se, ainda, que os recursos oriundos do leilão serão mantidos em conta bancária específica até a conclusão do processo administrativo. Concluído este e confirmada a infração, os recursos serão destinados ao Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), ou a fundos estaduais e municipais, conforme o órgão fiscalizador, e serão aplicados no financiamento de projetos de manejo sustentável dos recursos florestais por comunidades locais.

É o relatório.

#### **II - VOTO DO RELATOR**

A Lei nº 9.605, de 1998, conhecida como Lei de Crimes Ambientais (LCA) trouxe inúmeros avanços à legislação ambiental brasileira, entre os quais destacamos 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 inúmeras leis, o que, por vezes, dificultava sua compreensão e aplicação. Não obstante, a LCA não é de todo perfeita.

Uma das questões mal resolvidas refere-se justamente à apreeensão dos produtos e instrumentos da infração ambiental e sua destinação, previstos no art. 25 da LCA e objeto de alteração pelo PL 1.965/2007. A Lei de Proteção à Fauna Silvestre (Lei 5.197/1967), o Código Florestal (Lei 4.771/1965) e o "Código de Pesca" (Decreto-Lei 221/1967) já previam a apreensão dos produtos e dos instrumentos utilizados na infração. Essa legislação dispunha que, em regra, os produtos e instrumentos apreendidos deveriam acompanhar o inquérito ou, nessa impossibilidade, por sua natureza ou volume, seriam entregues ao depositário público local ou, na 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 5.197/1967. Os primeiros poderiam ser doados a instituições científicas, penais, hospitais ou casas de caridade mais próximas. Dos 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. Vale dizer que a Resolução nº 17, de 1989, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) determinava a incineração dos produtos e subprodutos não comestíveis oriundos da fauna silvestre apreendidos pelo Ibama.

Apenas o Código de Pesca fazia referência à apreensão de veículos, especificamente embarcações, em dois casos: 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; 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.

Os procedimentos acima citados estão coerentes com a legislação penal e de processo penal, conforme se expõe a seguir. O art. 91 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 1940, com a redação dada pela Lei nº 7.209, de 1984) estabelece como efeito da condenação, entre outros, a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé: dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito; e do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso. Em outras palavras, o Código Penal determina o confisco desses bens. Outrossim, a Lei Complementar 79/1994 estabelece que constituem recurso do Fundo Penitenciário Nacional os bens confiscados com base na lei penal, ou o produto da alienação desses bens.

O Código de Processo Penal – CPP (Decreto-Lei nº 3.689, de 1941, art. 6º, inciso II, com a redação dada pela Lei nº 8.862, de 1994) dispõe que a autoridade policial tem o dever de apreender os objetos que tiverem relação com o fato criminoso. O art. 240 do CPP, que trata da busca e da apreensão, prevê a busca domiciliar para, entre outras razões, apreender: coisas achadas ou obtidas por meios criminosos, instrumentos utilizados na prática de

crime ou destinados a fim delituoso e objetos necessários à prova de infração ou à defesa do réu. Ressalte-se, ainda, que antes de transitar em julgado a sentença, as coisas apreendidas não podem ser restituídas enquanto interessarem ao processo (art. 118 do CPP). Outrossim, as coisas confiscadas não poderão ser restituídas, mesmo depois de transitar em julgado a sentença, salvo se pertencerem ao lesado ou terceiro de boa-fé (art. 119 do CPP). Os instrumentos do crime confiscados devem ser inutizados ou recolhidos a museu criminal, se houver interesse na sua conservação (art. 124 do CPP).

Pode-se deduzir, assim, consoante as regras estabelecidas pelo Código Penal e Código de Processo Penal, que os instrumentos do crime cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção não constituam ilícito devem ser restituídos ao proprietário após o trânsito em julgado da sentença, mesmo que o proprietário seja o condenado. Como exemplo, podem ser citados os automóveis, as embarcações, as armas permitidas etc. Essas regras, como já citado, eram corroboradas pelo rito processual das leis relativas aos aspectos ambientais (fauna, pesca e florestas).

A Lei de Crimes Ambientais, no entanto, apresenta algumas divergências no trato dessa questão. A principal delas é não fazer a distinção entre apreensão e confisco. Na apreensão, pela qual se reúnem meios para a elucidação do crime, as coisas apreendidas retornam ao seu legítimo proprietário. O confisco, por sua vez, visa a impedir que instrumentos ilegais continuem a ser utilizados e que o criminoso enriqueça ilicitamente. O regulamento da LCA reforça essa não diferenciação, quando prevê que os veículos e embarcações utilizados na prática da infração, apreendidos pela autoridade ambiental competente, poderão ser confiados a fiel depositário até sua alienação. Entendemos, contudo, que confiscar um barco utilizado na pesca de um único exemplar acima do tamanho mínimo exigido constitui pena desproporcionalmente grande para a infração cometida.

O PL 1.965/2007 apenas reforça a confusão já existente, ao prever que os produtos e subprodutos da fauna e da flora, perecíveis e não perecíveis, dos recursos pesqueiros, assim como os instrumentos utilizados na prática da infração administrativa, apreendidos pela fiscalização do Ibama, e órgãos conveniados, serão alienados mediante venda, permuta ou doação. Outrossim, a proposição também não é clara em relação aos animais apreendidos: serão eles também vendidos? 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 mente, especialmente, que já passou por esta Casa proposição que, a nosso ver, aprimorou a sua redação. Trata-se do PL nº 4.435, de 2001, aprovado na Câmara dos Deputados em 2005 e que agora aguarda a manifestação do Senado Federal. Não vemos, portanto, razões para aprovar a redação dada ao art. 25 da LCA proposta pelo PL 1.965/2007. O texto aprovado anteriormente parece abordar o tema de forma consistente, adequada dos pontos de vista jurídico e de mérito.

A proposta de alteração do art. 29, § 2º, que possibilita à autoridade ambiental competente, 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 6.514/2008, o novo regulamento da LCA, que substituiu o Decreto 3.179/1999.

Ainda em relação ao art. 29, o aumento de pena para o tráfico de espécimes da fauna silvestre, proposto pelo PL 1.965/2007, 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, estando pronto para a Ordem do Dia do Plenário, não seria conveniente propor nova alteração ao mesmo artigo.

A próxima alteração proposta é relativa ao art. 31. O atual texto prevê que o crime de "introduzir espécime animal no País, sem parecer técnico oficial favorável e licença expedida por autoridade competente". Esse dispositivo tem por finalidade prevenir a entrada de espécies indesejáveis nos ecossistemas brasileiros, que podem se transformar em verdadeiras pragas. Essas espécies, vale dizer, 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 eqüivale a introduzir uma que já existe em vida livre.

Embora a redação atual do art. 38, referente ao crime de destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, talvez não seja a melhor, a alteração apresentada está um tanto confusa. 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.

O texto dos §§ 1º e 2º, que o projeto propõe incluir ao art. 38, corresponde, com pequenas diferenças, ao art. 46 e seu parágrafo único. Assim, não se faz necessária sua inserção na LCA.

A alteração prevista no art. 44, cumpre dizer, 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.

Em relação ao art. 50, entende-se que a LCA pode ser aperfeiçoada, de forma a tornar seu texto compatível com o Código Florestal, e não com a redação proposta pelo projeto. A conduta de explorar vegetação

fixadora de duna ou mangue sequer é admitida legalmente, uma vez que se trata de APP.

Consideramos 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.

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.

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

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 estenderem-se 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.

Finalmente, no que se refere à proposta trazida pelo PL nº 4.009, de 2007, avaliamos que o texto aprovado nesta Casa para o PL nº 4.435, de 2001, traz o caminho indicado para a reformulação do art. 25 da LCA. Devemos aguardar a manifestação do Senado Federal a respeito desse importante processo legislativo.

Assim, o Voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.965, de 2007, na forma do Substitutivo aqui apresentado, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.009, de 2008.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado RICARDO TRIPOLI Relator

### COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.965, DE 2007

Altera os arts. 38, 39, 50, 52 e 70, caput, da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e acresce o art. 52-A à mesma lei.

#### O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 38, 39, 50, 52 e 70, *caput*, 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", passam a vigorar com a seguinte redação:

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

Pena – reclusão, de dois a 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 um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente. (NR)"

"Art. 50. Destruir ou danificar vegetação nativa ou plantada fixadora de duna ou protetora de mangue:

Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa. (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 seis meses a um ano, e multa. (NR)"

Art. 2º A 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", 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 seis meses a um ano, e multa."

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

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado RICARDO TRIPOLI Relator