

## PARECER N° , DE 2020

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2016, do Senador Wellington Fagundes, que *autoriza o controle populacional de espécies exóticas invasoras nocivas, estabelece condições para o consumo, a distribuição e a comercialização de produtos e subprodutos resultantes do abate desses animais e dá outras providências.*

Relator: Senador **PLÍNIO VALÉRIO**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 201, de 2016, do Senador Wellington Fagundes, que *autoriza o controle populacional de espécies exóticas invasoras nocivas, estabelece condições para o consumo, a distribuição e a comercialização de produtos e subprodutos resultantes do abate desses animais e dá outras providências.*

A proposição tem sete artigos. O art. 1º contém o objeto da lei e repete a sua ementa.

Nos termos do art. 2º, fica permitido, no território nacional, o controle populacional de espécies exóticas invasoras declaradas nocivas em ato do órgão ambiental federal. Seu § 1º considera como controle populacional *a perseguição, o abate, a captura e a marcação de espécimes seguidas de soltura para rastreamento, a captura seguida de eliminação e a eliminação direta de espécimes.* Os parágrafos seguintes estabelecem as



condições em que se poderá realizar esse controle e o conteúdo do ato normativo previsto no *caput*, a saber: (i) os limites temporais e geográficos das atividades de controle populacional; (ii) a quantidade de espécimes passíveis de abate ou eliminação; (iii) condições particulares para o controle populacional, em função das características da espécie.

O art. 3º da proposição dispõe sobre os requisitos de comprovação de regularidade cadastral da pessoa física ou jurídica que realizar atividades de controle populacional, bem como as obrigações do poder público para manter esse cadastro.

O mesmo artigo dispõe sobre as competências federal e estadual em relação à matéria: cabe ao órgão ambiental federal a edição do ato normativo declaratório da nocividade da espécie exótica invasora, enquanto o órgão ambiental estadual deverá adotar procedimento simplificado de cadastramento da pessoa física ou jurídica interessada em exercer atividades de controle populacional.

O art. 4º do projeto autoriza o consumo, a distribuição e a comercialização dos produtos e subprodutos obtidos por meio do abate dos animais a que se refere, desde que obedecida legislação específica.

Em seu art. 5º, a matéria dispõe sobre relatórios anuais, a serem encaminhados ao órgão ambiental estadual, das atividades de controle populacional exercidas por pessoas físicas e jurídicas, estabelecendo os prazos para esse procedimento e as obrigações dos órgãos ambientais federal e estadual em relação a essas informações.

Finalmente, o art. 6º da proposição acrescenta o § 3º ao art. 32 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, conhecida como Lei de Crimes Ambientais (LCA), para excepcionar o controle populacional de espécies exóticas invasoras nocivas do tipo penal de maus-tratos a animais.

Na sua justificção, o Senador Wellington Fagundes apresenta a motivação para apresentação da proposição em análise, o alastramento nocivo do javali europeu (*Sus scrofa*) em nosso País. Segundo ele,



a grande quantidade de javalis presentes no campo tem gerado riscos à saúde humana e animal. A possibilidade de transmissão de doenças como peste suína, febre aftosa e brucelose ameaça a saúde de rebanhos destinados à alimentação humana. Além disso, os javalis têm provocado perdas econômicas para os produtores rurais, com a destruição de lavouras pela passagem da enorme quantidade de animais à procura de alimento; mesmo animais de pequeno porte, como ovelhas, servem de alimento. A presença desses animais acarreta, também, danos ao meio ambiente, com erosão e perda de fertilidade do solo e assoreamento de rios.

Ainda em sua justificção, o autor faz referências às normas infralegais que disciplinam a matéria, em particular a Instrução Normativa do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) nº 3, de 2013, que trata do controle populacional do javali europeu, apontando suas limitações. Ao declarar a nocividade dessa espécie exótica invasora, o Ibama pretendia criar as condições para a adoção de medidas de redução da quantidade de javalis presentes na natureza, inclusive por meio do abate desses animais. Entretanto, a iniciativa não teria surtido efeitos na intensidade desejada, uma vez que criou, ainda que involuntariamente, uma série de entraves burocráticos desnecessários.

O autor aponta, ainda, em sua justificção, as possibilidades, hoje existentes, de interpretações incoerentes em face do ordenamento jurídico brasileiro, tratando em particular do dispositivo da Lei de Crimes Ambientais que tipifica o crime de maus-tratos contra animais. Segundo ele, se um órgão do Estado autorizou o abate com o objetivo de proteger a saúde humana, a saúde animal e o meio ambiente, não parece justo que outro órgão do mesmo Estado brasileiro defenda a punição dessa prática sob o argumento de que ela constituiria maus-tratos contra esses animais.

Finalmente, o Senador Wellington Fagundes chama a atenção para a importância de disciplinar o consumo, a distribuição e a comercialização de produtos e subprodutos obtidos por meio do abate de animais, afirmando que não há motivos para vedar a utilização desses produtos e subprodutos (como faz a IN do Ibama) quando eles não apresentam riscos à saúde humana e animal. O projeto remete, portanto, à legislação específica as disposições relativas ao consumo, à distribuição e à



comercialização dos produtos e subprodutos obtidos por meio do abate dos animais de que trata a proposição.

A matéria foi distribuída, inicialmente, à CCJ, na qual foi aprovada, com relatório do Senador Sérgio Petecão, favorável ao projeto, com uma emenda, tendo sido encaminhado à CMA, à qual cabe decidir terminativamente sobre o projeto. Nesta Comissão, não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Compete à CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, especialmente no que tange à sua proteção, controle da poluição, conservação da natureza e defesa do solo, dos recursos naturais e genéticos, das florestas, da caça, da pesca, da fauna, da flora e dos recursos hídricos, nos termos do art. 102-F, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

No mérito, julgamos que o projeto aperfeiçoa a legislação vigente. Espécies exóticas invasoras são organismos que, introduzidos fora da sua área de distribuição natural, ameaçam a diversidade biológica e os serviços ecossistêmicos. A ausência de predadores naturais e a abundância de presas sem defesas naturais eficientes contra as espécies introduzidas frequentemente criam vantagens para espécies exóticas invasoras sobre espécies nativas. As espécies invasoras são consideradas a segunda maior causa de extinção de espécies no planeta, afetando diretamente a biodiversidade, a economia e a saúde humana.

A introdução de plantas, animais e outros organismos além de sua área de distribuição natural tem sido cada vez mais facilitada por meio do transporte, comércio, viagens e turismo entre diferentes regiões de um país e entre países. Os meios de transporte fornecem vetores para que os organismos vivos ultrapassem barreiras geográficas que, em condições naturais, seriam impeditivas para seu deslocamento natural.



Nos últimos anos, temos visto proliferarem os relatos sobre diversas espécies, em função dos seus impactos e ameaças à diversidade biológica, bem como de seus impactos socioeconômicos. Entre as espécies exóticas invasoras mais conhecidas no Brasil constam o javali europeu (*Sus scrofa*), o coral-sol (*Tubastraea spp.*), o mexilhão-dourado (*Limnoperna fortunei*) e o caracol-gigante-africano (*Achatina fulica*).

O problema é de natureza global, e exige ações concertadas, o que faz com que esteja sendo tratado com prioridade em diversos foros multilaterais ambientais, em particular na Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), onde várias resoluções já foram tomadas com recomendações sobre como tratar a questão. Mas não se trata de um problema exclusivamente ambiental. A literatura em torno dos custos econômicos associados à gestão das espécies exóticas invasoras tem atraído a atenção de pesquisadores de todo o mundo. Embora fatores como método, escala e número de espécies incluídas nos estudos afete de maneira significativa os resultados, há pesquisas que apontam perdas de até 12% do PIB dos países afetados. Um trabalho publicado na revista *Agriculture, Ecosystems and Environment*, em março de 2001, estima que, apenas em seis países, Estados Unidos, Reino Unido, Austrália, África do Sul, Índia e Brasil, as espécies exóticas invasoras estejam causando prejuízos de mais de US\$ 314 bilhões por ano.

O impacto das espécies exóticas invasoras sobre o Brasil não pode ser subestimado. Detentor de rica diversidade biológica e, ao mesmo tempo, grande produtor rural, o País precisa enfrentar esse problema que afeta, de maneira perversa, o meio ambiente e a produção agrícola. Esse desafio é comumente associado ao javali, que é a espécie exótica invasora mais conhecida no País. Ela causa grandes impactos ambientais e econômicos, principalmente para pequenos agricultores, e sobre ela já há hoje grande volume de informações e de discussões na sociedade, bem como de respostas governamentais sobre o problema, incluindo normas específicas permitindo seu abate. Contudo, as demais espécies exóticas invasoras possuem, também, alto potencial de danos ao meio ambiente e à economia do País.



O projeto em análise contribui para oferecer respostas ao problema, reduzindo a burocracia e aumentando a segurança jurídica, ao trazer clareza a questões antes interpretadas de maneiras dúbias. Além disso, fortalece o trabalho que já vem sendo conduzido pelo Ministério do Meio Ambiente e pelas suas unidades vinculadas, especialmente o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), em conjunto com outros órgãos governamentais e não-governamentais. Esse processo visa à formulação e definição de políticas, normas, iniciativas e estratégias destinadas à prevenção da introdução e ao controle das espécies exóticas invasoras que ameacem os ecossistemas, habitats ou espécies nativas.

Há um aspecto do PLS, em particular, que merece ser mencionado, referente ao consumo, à distribuição e à comercialização dos produtos e subprodutos obtidos por meio do abate de animais. Trata-se de uma discussão complexa, pelos riscos de criação de uma nova cadeia produtiva que poderia incentivar a criação ilegal desses animais e o transporte e a soltura para novas áreas, aumentando ainda mais o problema. Poderia envolver, ainda, riscos desconhecidos de saúde pública, em face de lacunas de informações sobre doenças que circulam entre as espécies exóticas, podendo afetar a produção pecuária. Nessa matéria, o projeto acerta ao remeter o assunto para a legislação específica, relativa à produção agropecuária e à vigilância sanitária, que saberá regulamentar a matéria evitando danos à sociedade e à economia brasileira.

Ao analisar a matéria, a CCJ propôs emenda para suprimir o art. 6º do PLS, sob o argumento de que a Lei de Crimes Ambientais, art. 37, inciso IV, prevê que o abate de animais nocivos não é considerado crime contra a fauna. Concordamos apenas em parte com esse posicionamento, porque o controle populacional de espécies exóticas não envolve apenas o abate. Por isso, entendemos que a alteração na LCA proposta pelo art. 6º do projeto é adequada, pois estabelece que as medidas de controle populacional de espécies exóticas não serão consideradas crime contra a fauna.

Julgamos que a iniciativa do Senador Wellington Fagundes é bem-vinda, ao elevar essa discussão ao nível legal. No nosso entendimento,



o PLS pode ser aperfeiçoado em alguns aspectos, razão pela qual apresentamos emendas. Na primeira delas, ampliamos o escopo do projeto, de forma a permitir que as políticas públicas para controle de espécies exóticas invasoras possam contemplar diversas estratégias de ação que incluem o abate e a eliminação de espécimes, mas não se limitem a esses procedimentos. Com o mesmo objetivo, apresentamos emenda que permita a utilização de métodos biológicos e químicos, além dos físicos previstos na proposição original.

Outra importante modificação diz respeito à vedação ao uso de método que não tenha efeito algum sobre espécies que não sejam alvo do controle. Nossa emenda vai no sentido de que, ao declarar a nocividade da espécie exótica invasora, o poder público também estabeleça critérios para priorizar o uso de métodos que tenham mínimo efeito não apenas sobre outras espécies, que não sejam alvo do controle, como também sobre o equilíbrio ecológico do meio ambiente.

As mudanças nas redações dos arts. 3º e 5º visam adequar a proposição aos termos da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, segundo a qual compete à União *controlar a introdução no País de espécies exóticas potencialmente invasoras que possam ameaçar os ecossistemas, habitats e espécies nativas e aprovar a liberação de exemplares de espécie exótica da fauna e da flora em ecossistemas naturais frágeis ou protegidos, bem como controlar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas*. Nada impede que o órgão federal, a depender da conveniência e do interesse das partes envolvidas, delegue esse controle ao órgão ambiental estadual, mas assegurando-se a integração e o fluxo de informações, por meio de um sistema nacional centralizado, essencial para a efetividade do controle populacional de espécies exóticas invasoras. Propomos, ainda, explicitar a necessidade de autorização do órgão ambiental, e não apenas o cadastro, visto que a autorização pode ser cancelada pelo poder público, no caso de infração aos preceitos da lei, e estabelece a área geográfica onde o manejo poderá ser realizado.

Entendemos, por fim, que a lei não deve engessar os prazos, instrumentos e conteúdo de vários dispositivos da lei, razão pela qual



remetemos essas questões para que possam ser tratadas, de maneira mais adequada e ágil, por meio de normativas dos órgãos ambientais.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, somos pela aprovação do PLS 201, de 2016, pela rejeição da Emenda nº 1 – CCJ, e com as seguintes emendas:

#### **EMENDA Nº – CMA**

Dê-se ao § 1º do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2016, a seguinte redação:

Art. 2º .....

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se controle populacional a perseguição, o abate, a captura e a marcação de espécimes seguidas de soltura para rastreamento, a captura seguida de eliminação e a eliminação direta de espécimes, sem prejuízo de outras ações que poderão ser adotadas ou apoiadas pelo poder público que não envolvam o abate ou a eliminação de espécimes e que visem evitar a sua reprodução, incluindo, entre outras, esterilização de espécimes, estabelecimento de cercas de contenção, restrição de fontes de alimentos e promoção de ações de conscientização sobre a introdução e soltura de espécies exóticas na natureza.

#### **EMENDA Nº – CMA**

Dê-se ao § 3º do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2016, a seguinte redação:

Art, 2º .....

.....





§ 3º O controle populacional a que se refere esta Lei será realizado por meios físicos, químicos ou biológicos, conforme dispuser o ato normativo previsto no *caput*.

### **EMENDA Nº – CMA**

Suprima-se o § 4º do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2016, renumerando-se os parágrafos seguintes, e dê-se ao inciso III do § 7º a seguinte redação:

Art. 2º .....

.....

§ 7º .....

III – condições particulares para o controle populacional, em função das características da espécie, priorizando-se o uso de produtos e métodos de aplicação que não afetem espécies que não sejam alvo do controle nem a qualidade do meio ambiente.

### **EMENDA Nº – CMA**

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2016, a seguinte redação:

Art. 3º A pessoa física ou jurídica que realizar atividades de controle populacional deverá cadastrar-se e obter a autorização perante:

I – o órgão ambiental federal ou o órgão ambiental estadual, conforme disposto em regulamento;

II – o órgão responsável na forma do art. 24 da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, quando da utilização de armas de fogo.

§ 1º São de porte obrigatório, durante a realização das atividades de controle populacional, os documentos que comprovem o atendimento das condições estabelecidas no *caput* deste artigo.



§ 2º O cadastro a que se refere o *caput* será centralizado no órgão ambiental federal, que estabelecerá as normas de sua utilização pelos órgãos estaduais.

§ 3º O comprovante de regularidade cadastral e a autorização de manejo deverão ser emitidos no prazo estabelecido em regulamento.

§ 4º O controle populacional de espécies exóticas invasoras nocivas em propriedade particular dependerá de prévia anuência do proprietário, que poderá promover essa atividade, observado o disposto nesta Lei.

#### **EMENDA Nº – CMA**

Dê-se ao art. 5º do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2016, a seguinte redação:

Art. 5º As pessoas físicas e jurídicas que realizarem o controle populacional nos termos desta Lei deverão encaminhar relatórios das suas atividades ao órgão ambiental estadual.

§ 1º Os relatórios a que se refere o *caput* serão consolidados e encaminhados ao órgão ambiental federal, para fins de controle e estatística, conforme disposto em regulamento.

§ 2º O órgão ambiental federal definirá o conteúdo mínimo dos relatórios a que se refere este artigo, bem como os prazos, meios e instrumentos para seu preenchimento e remessa.

§ 3º O órgão ambiental estadual não emitirá certificado de regularidade e poderá cancelar a autorização de manejo para as pessoas físicas ou jurídicas que descumprirem a obrigação prevista no *caput* deste artigo.

#### **EMENDA Nº – CMA**

Dê-se ao art. 7º do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2016, a seguinte redação.

**Art. 7º** Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.



Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/20831.82268-02