



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

**NOTA TÉCNICA Nº 39/2018**  
**PROJETO DE LEI Nº. 6.268/2016**

A partir do Projeto de Lei nº. 6.268/2016, em trâmite pela Câmara dos Deputados, intenciona-se instituir a Política Nacional de Fauna.

Referido Projeto de Lei também trata da revogação da Lei 5.197/67 (Lei de Proteção à Fauna), alterando o § 5º. do art. 29 da Lei 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais), a Lei 7.797/89 (lei que trata do Fundo Nacional do Meio Ambiente) e a Lei 9.985/00 (lei que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza). Apenso, está o Projeto de Lei 7.129/2017, para normatizar o abate e o controle de animais exóticos invasores.

Dispõe a Constituição Federal, no seu art. 225, “caput”, que *“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”*.

Para assegurar esse direito, incumbe ao Poder Público preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do país, definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção, exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade, controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente, proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

O Brasil é um país de dimensões continentais, dotado de condições geoclimáticas e disponibilidade de recursos hídricos e abióticos extremamente favoráveis ao abrigo de uma das biotas mais ricas no globo terrestre.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Foi reconhecido como sendo um dos principais países onde se encontram exíguas extensões territoriais com os mais altos índices de diversidade biológica do planeta (endemismos), as quais, entretanto, estão sob grande pressão e ameaça de extinção por atividades antrópicas: a Amazônia, o Pantanal, a Mata Atlântica e os Pampas.

O reconhecimento da importância desses núcleos de diversidade biológica ocorreu com a edição do Decreto Federal 2.519/98, que tornou o Brasil signatário da Convenção da Diversidade Biológica.

Através do Decreto 1.905/96, o Brasil também aderiu à Convenção de Ramsar, que desde a década de 70 destaca a importância estratégica de se proteger as áreas úmidas, tanto para a preservação dos recursos hídricos em seus múltiplos usos, quanto como repositórios de biodiversidade no mundo.

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente, o Brasil é responsável pela gestão do maior patrimônio de biodiversidade global. Em relação à fauna, são mais de 100 mil espécies de invertebrados e quase 9 mil espécies de vertebrados.

Após um extenso trabalho de avaliação do estado de conservação das espécies da fauna conduzido pelo ICMBio, em 2014 o Ministério do Meio Ambiente atualizou as listas nacionais oficiais de espécies ameaçadas de extinção, apontando 1.173 espécies da fauna sob risco em diferentes categorias. As principais ameaças identificadas decorrem da expansão agrícola e das grandes obras de infraestrutura, da sobre-exploração e do tráfico, bem assim da introdução de espécies exóticas invasoras.

Há clara aceleração do ritmo de extinção ou ameaça a espécies, decorrente da interferência humana, contribuindo para isso a alteração ou, não raro, a supressão do meio em que vivem os animais (ecossistemas).

Sendo assim, todo o esforço possível é necessário para prevenir interferências negativas na Natureza, o que passa pela edição de leis que mantenham o patamar de proteção ou avancem no resguardo do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A legislação brasileira sobre fauna atualmente em vigor já disciplina todas as temas abordadas no Projeto de Lei em comento.

A nova normatização da matéria nos moldes propostos representará abrandamento da proteção à fauna nacional, pelos vários motivos adiante elencados.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

O primeiro a ser considerado está na previsão de que os animais silvestres passam ser considerados “*bem de interesse da coletividade, de domínio público, e sob tutela do Poder Público*”, enquanto atualmente, pelo art. 1º. da Lei 5.197/67, “*Os animais de quaisquer espécies, em qualquer fase do seu desenvolvimento e que vivem naturalmente fora do cativeiro, constituindo a fauna silvestre, bem como seus ninhos, abrigos e criadouros naturais são propriedades do Estado, sendo proibida a sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha*”.

Além da transferência dos animais silvestres para o “*domínio público*” e do silêncio quanto aos ninhos, abrigos e criadouros naturais, ficarão ao largo de proteção os animais silvestres mantidos em cativeiro.

Não haverá legislação específica a lhes proteger efetivamente, nem sistema de controle e métodos, técnicas e prioridade para readaptação e reintrodução na Natureza.

Nesse sentido, o § 1º. do art. 3º. do Projeto de Lei desconsidera o conceito científico de fauna silvestre, retirando a proteção legal desses animais assim que forem capturados e postos em cativeiro. Por seu turno, os animais nascidos em cativeiro passam a ser considerados exóticos. Nesse diapasão, somente despertam interesse as espécies silvestres “*que ocorram em vida livre*”.

Ainda, as espécies aquáticas ameaçadas não serão levadas em consideração, na medida em que o § 2º. do art. 3º. excetua da novel legislação os “*peixes, crustáceos e moluscos*”.

Por seu turno, o artigo 6º., VI, do Projeto de Lei, que define espécie doméstica ou domesticada como aquela “*em cujo processo de evolução influiu o ser humano, tornando-a dependente do homem ou do ambiente antrópico, apresentando características biológicas e comportamentais em estreita relação com o homem, podendo apresentar fenótipo variável, diferente da espécie silvestre que a originou, inclusive a que interage negativamente com a população humana*”.

Equivocadamente, é utilizado o termo “*espécie doméstica*” como sinônimo de “*domesticada*”.

Contudo, espécie doméstica é diferente de indivíduo de espécie silvestre mantido em ambiente doméstico, ou seja, domesticado ou amansado.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Outro equívoco é afirmar que a espécie doméstica pode ou não ter fenótipo variável em relação à parental silvestre, porque parte do processo de domesticação de espécies envolve a distinção tanto fenotípica quanto genotípica em relação à parental.

Há, enfim, confusão entre o que é espécie doméstica, espécie silvestre, indivíduo feral de espécie doméstica e indivíduo amansado de espécie silvestre.

A par desses aspectos conceituais, o Projeto de Lei privilegia a caça de animais, conflitando com o artigo 225, § 1º, inciso VII, da Constituição Federal.

De fato, a caça é exceção no nosso ordenamento jurídico, conforme dispõe o artigo 1º, da Lei Federal nº 5.197/67: *“Os animais de quaisquer espécies, em qualquer fase do seu desenvolvimento e que vivem naturalmente fora do cativeiro, constituindo a fauna silvestre, bem como seus ninhos, abrigos e criadouros naturais são propriedades do Estado, sendo proibida a sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha”*.

Conforme regra insculpida no artigo 29, na Lei Federal nº 9.605/98, é crime *“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”*.

A exceção a essa proibição e, por consequência, a não incidência do tipo penal, está na previsão do §1º. do mencionado artigo: *“Se peculiaridades regionais comportarem o exercício da caça, a permissão será estabelecida em ato regulamentador do Poder Público Federal”*.

Por ser uma exceção, a lei estabelece limitações, tais como a exposição dos motivos e fundamentos para a licença de caça, a espécie a ser caçada, a época e o tipo ou método de abate, dentre outros.

As autorizações de controle de espécies selvagens, até hoje, foram concedidas principalmente para segurança do tráfico aéreo e proteção de plantações e estradas.

A licença mais conhecida até o momento foi a concedida através da IN-IBAMA 03/2013, que reconheceu o Javali como espécie invasora nociva.

Entretanto, apesar de tão debatida, mesmo essa Instrução Normativa não restou indene de críticas, especialmente por liberar o controle desse tipo de animal sem



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

acompanhamento de um técnico especializado, abrindo a possibilidade para a prática de crueldades.

Efetivamente, somente o funcionário público com formação específica pode fazer a gestão adequada do manejo de fauna silvestre.

A propósito da IN-IBAMA 03/2013, mencione-se o seguinte trecho da Nota Técnica 02001.000216/2017-47, de 1º de março de 2017, da Coordenação de Operações de Fiscalização do IBAMA, que trata da “*relação entre o controle de javalis e sua dispersão por caçadores, além da possibilidade de introdução de outras espécies exóticas*”.

Diz o documento técnico: “*O controle instituído pela citada instrução normativa é frágil e a organização dos dados é deficitária. Não se conhece as datas e locais onde ocorrerão as caçadas e não se consegue extrair no sistema do CTF<sup>1</sup>, informações que identifiquem ou, ao menos, quantifiquem quantos caçadores existentes no Brasil, na região, Estado ou município. Também não se conhece quantos javalis existem no Brasil e dados de sua abundância por região. Assim, não se conhece quantos caçadores estão envolvidos no controle do javali ou quantos javalis existem no Brasil. De tal forma, não existem meios de avaliar a evolução, eficiência ou efetividade do controle. Soma-se a esta ignorância, o fato dos próprios caçadores não entregarem os relatórios conforme previsto na instrução normativa*”.

Percebe-se que já em relação aos Javalis, há inobservância das regras administrativas condicionantes da licença, decorrendo logicamente disso que o desrespeito estender-se-á aos demais animais, especialmente àqueles mais visados, como a onça-pintada.

Por consequência, as espécies consideradas sob risco pelo IBAMA ficam expostas a maior vulnerabilidade.

Inspirado nessa Instrução Normativa, o Projeto de Lei amplia extremamente esse caso excepcional. A finalidade de eliminar espécies invasoras aparece com destaque nas justificativas do autor do Projeto de Lei. Ou seja, a principal justificativa para a liberação da caça de animais silvestres no Brasil seria o controle das espécies invasoras<sup>2</sup>.

---

1 Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Naturais

2 Há casos em que a introdução de animais exóticos para fins de produção perde o controle e esses animais, restituídos ao ambiente, oferecem risco ao ecossistema que os acolheu, oferecendo um objeto de caça para controle e defesa da fauna nativa, como é o caso do javali-europeu, que é uma espécie exótica invasora, que está liberada pelo IBAMA para caça em todo o Brasil como meio de controle de sua população, conforme Instrução Normativa nº 3 de 31 de janeiro de 2013.(...) Por fim vale citar que de acordo com os órgãos internacionais as espécies animais nativas ou exóticas que formem populações fora de seu sistema de ocorrência natural ou que exceda o tamanho populacional desejável, interferindo negativamente no desenvolvimento de culturas, ameacem ecossistemas, habitats ou espécie devem ser manejadas. Estas espécies, por suas vantagens competitivas e favorecidas pela ausência de inimigos naturais têm capacidade de se proliferar e invadir ecossistemas, sejam eles naturais ou antropizados. Estas espécies



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Ocorre que o artigo 11 do referido Projeto de Lei afirma que esse controle será exercido pelo Estado e não pelos caçadores: *“Cabe ao Poder Público impedir a introdução e promover ações que visem ao controle da fauna silvestre ou à erradicação das espécies exóticas consideradas nocivas à saúde pública, às atividades agropecuárias e correlatas e a integridade e diversidade biológica dos ecossistemas”*.

Apesar de justificar a iniciativa legislativa na necessidade de controle de espécies invasoras, o Projeto de Lei mantém o ônus estatal desse controle.

Contudo, não estão sendo estabelecidas regras de análise de risco sanitário, de vulnerabilidade agrícola ou de risco a outras espécies, incluindo as de interesse pecuário.

A gestão da fauna, especialmente o controle de espécies, necessita de análise técnica precisa em acréscimo à avaliação pessoal do interessado no controle, como prevê o Projeto de Lei.

Consigne-se que, de fato, depois de décadas de importação de Javalis e outras espécies exóticas, seja por descuido, seja porque não interessava mais para atividades agropecuárias, animais foram liberados na Natureza, tornando-se espécies invasoras e gerando um problema de complexa solução, a exigir soluções outras que não exclusivamente a caça.

Vislumbra-se, como alternativa, que se colham contribuições da área acadêmica, de centros de pesquisa e de outras instituições afins. Pode-se, ainda, falar em investimento na pesquisa de alternativas para o controle populacional das espécies classificadas como invasoras nocivas, tais como, a biotecnologia reprodutiva e a adoção de novas medidas de captura.

A justificativa do Projeto de Lei faz breve referência às formas de controle utilizadas pelos proprietários rurais para proteção da lavoura ou do rebanho.

De fato, muitos animais selvagens são mortos nessas circunstâncias, mas essa prática não é considerada natural.

---

apresentam uma das maiores ameaças ao meio ambiente, com enormes prejuízos à economia, à biodiversidade e aos ecossistemas naturais, além dos riscos à saúde humana. São consideradas a segunda maior causa de perda de biodiversidade e de culturas. Os custos da prevenção, controle e erradicação de espécies exóticas invasoras indicam que os danos para o meio ambiente e para a economia são extremamente significativos. Neste contexto, levantamentos realizados nos Estados Unidos da América, Reino Unido, Austrália, África do Sul, Índia e Brasil atestam que as perdas econômicas anuais decorrentes das invasões biológicas nas culturas, pastagens e nas áreas de florestas ultrapassa os 336 bilhões de dólares (2011).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

A par de tais condutas serem levadas a cabo sem a devida e prévia licença, o que constitui crime, muitas das mortes de animais aumentam o risco de extinção de algumas espécies. Apenas a título de exemplo, menciona-se o programa de proteção da onça pintada, administrado por ONG's com o fim de garantir a biodiversidade no país<sup>3 e 4</sup>.

Como já afirmado, várias licenças de caça são concedidas, mas nenhuma delas para o fim de esporte e diversão. Ao contrário, os órgãos de repressão constantemente detêm pessoas na posse ilegal de animais e petrechos de caça<sup>5 e 6</sup>.

O Judiciário, por sua vez, vem mantendo a custódia cautelar dessas pessoas, especialmente quando suspeitas de integrar organização criminosa de tráfico de animais silvestres, como ocorreu, por exemplo, na apreensão de 700 canários peruanos<sup>7,8e9</sup>, ocasião em que houve a manutenção da custódia cautelar de traficante de animais silvestres<sup>10e11</sup>.

A rejeição à caça é frequentemente externada pela população, por biólogos e outros expertos e pelo Judiciário brasileiro.

Também em outros países isso se verifica, por várias razões, mas especialmente pela crueldade imposta aos animais e porque essa atividade contribui para a extinção das espécies.

Tome-se por parâmetro o que ocorre na Espanha.

Segundo dados oficiais divulgados naquele país, são exterminados pelos caçadores, a cada ano, cerca de 25 milhões de animais silvestres. Nas caçadas, são utilizados cães e os periódicos dão conta do abandono e dos maus tratos impostos a eles: cerca de 50.000 galgos são abandonados nas ruas ao final de cada temporada de caça, a maioria faminta, doente e machucada<sup>12</sup>.

3 [http://g1.globo.com/Noticias/Economia\\_Negocios/0,,MUL1420289-9356,00-PROPRIETARIOS+DE+TERRAS+RECEBEM+ATE+R+MIL+POR+MES+PARA+EVITAR+DESMATAMENTO.html](http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL1420289-9356,00-PROPRIETARIOS+DE+TERRAS+RECEBEM+ATE+R+MIL+POR+MES+PARA+EVITAR+DESMATAMENTO.html) - 6-2-2017 - 8h50m

4 <http://g1.globo.com/natureza/noticia/2014/01/projeto-cria-tecnicas-de-manejo-para-evitar-predacao-da-onca-no-pantanal.html> - 6-2-2017 - 10h05m

5 <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=silvestres&b=ACOR&p=true&l=10&i=11> - 27-2-2017 - 14h17m

6 <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=caca&b=ACOR&p=true&l=10&i=34> - 27-2-2017 - 14h00m.

7 <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=silvestres&b=ACOR&p=true&l=10&i=1> - 27-2-2017 - 14h10m.

8 <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=silvestres&b=ACOR&p=true&l=10&i=3> - 27-2-2017 - 14h12m.

9 <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=silvestres&b=ACOR&p=true&l=10&i=1> - 27-2-2017 - 14h15m.

10 <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=silvestres&b=ACOR&p=true&l=10&i=16> - 27-2-2017 - 14h24m

11 <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=silvestres&b=ACOR&p=true&l=10&i=17> - 27-2-2017 - 14h26m

12 [http://www.eldiario.es/zonacritica/naturaleza-ama-tiros\\_6\\_591500853.html](http://www.eldiario.es/zonacritica/naturaleza-ama-tiros_6_591500853.html) - 26-2-2017 - 19h50m



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Interessante anotar que o uso de cães está previsto expressamente no Projeto de Lei em comento (art. 23, § 4º).

Eles passam por inúmeros treinamentos, nos quais outros animais silvestres são empregados como alvo.

Os cães que sobrevivem depois do contato ou do treinamento com os animais silvestres (e mesmo aqueles empregados na caça), podem contrair diversas doenças, ampliando assim o risco de transmissões. Como mantêm contato direto com humanos, o risco de contrair doenças (seja para as espécies animais, seja para os humanos) é ampliado para a população rural e urbana.

O Projeto de Lei também trata da atividade de zoológicos.

De acordo com o disposto no artigo 19, tais instituições poderão comercializar animais de espécies silvestres exóticas e o excedente de espécies silvestres nativas, transmitindo-as para criadouros, mantenedores ou outros jardins zoológicos.

Nesse passo, o Projeto de Lei não traz detalhamento sobre o tipo de criadouro receptor, ficando subentendido que zoológicos poderiam alienar animais para criadouros comerciais, inclusive.

Referida conduta hoje encontraria obstáculo no artigo 2º. da Lei nº 7.173/1983, que determina que a manutenção ou autorização de jardins zoológicos deve “*atender a finalidades socioculturais e objetivos científicos*”.

Atualmente, em caráter excepcional e mediante prévia licença, poderá ser comercializado o excedente da fauna nativa que, comprovadamente, tiver nascido em cativeiro e nas instalações do jardim zoológico (Lei nº 7.173/1983, artigo 16, §1º).

A flexibilização contida no Projeto de Lei investe contra a preservação das espécies nativas e pode favorecer o tráfico indevido, mas institucionalizado, de animais retirados da Natureza, até porque não faz qualquer distinção entre as espécies que estejam ou não em risco de extinção, nem em relação aos vários graus desse mesmo risco.

Anote-se que no Projeto de Lei a fauna silvestre é tratada sem consideração ao indivíduo ou às especificidades das espécies ou ainda ao grau de risco em que se encontram.





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

A caça pode levar à extinção de espécies protegidas.

Quando se pensa em conservação do equilíbrio ecológico, é necessário priorizar a defesa das espécies selvagens, postura incompatível com a liberação da caça.

Equivocadamente, o Projeto de Lei sugere que a caça garantirá a estabilidade dos ecossistemas.

Ao contrário. A caça, elimina. Não conserva, nem recupera. Há uma contradição na essência entre os termos caça e conservação.

Certo é que a morte de um animal implicará, com o tempo, a morte de outros animais e dos vegetais a ele relacionados.

Outra inovação do Projeto de Lei está no artigo 18, ao possibilitar que os animais recebidos pelos centros de triagem possam ser “*submetidos à eutanásia*”, sem que, ademais, a certificação da morte seja dada por médico veterinário.

Vale observar, a propósito, que não há, ali, qualquer menção à reintegração à vida livre, um dos principais objetivos da política de preservação de espécies, conforme atualmente garante a Lei dos Crimes Ambientais (Lei nº. 9.605/98) no artigo 25, § 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*”.

Igualmente objeto de preocupação, o artigo 20, inciso V, do Projeto de Lei preceitua que a eutanásia e o abate de animal silvestre são admissíveis “*quando caracterizada superpopulação, em condições in situ ou ex situ, de acordo com critérios estabelecidos em regulamento*”.

É certo que os regulamentos se caracterizam pela generalidade. Na hipótese, prevê-se que o regulamento à lei que advirá do Projeto em análise é que definirá os critérios dessa eliminação, o que não é recomendável.

Para definir o excesso de uma população, é necessário aplicar diferentes mecanismos científicos, tendo como ponto de partida o conhecimento da expressão mais real da população alvo do controle.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Diferentes trabalhos já produzidos e consagrados mostram que, no Brasil ou em qualquer outro país, não se alcança o controle populacional com a morte de um grupo de indivíduos.

Fatores ambientais, sociais, biológicos e ecológicos precisam ser criteriosamente analisados para definição da melhor forma de controle que limite o crescimento e a expansão populacional.

Fato é que a morte em si não traz controle efetivo. Em muitos casos, ocorre exatamente o contrário, verificando-se o aumento e a dispersão das populações alvo do controle.

Mesmo se o extermínio do animal for justificado por interesse científico, necessário primar pela preservação das espécies.

Além disso, é praticamente inviável controlar a quantidade de caçadores, a quantidade e o tipo de armas utilizadas e as espécies caçadas, especialmente num país de dimensão continental como o Brasil, cujas fronteiras são por demais extensas.

Em muitos casos, os habitats naturais constituem-se de grandes extensões de mata, o que impede a fiscalização. Os mecanismos e recursos disponíveis já são escassos e visivelmente insuficientes ante a demanda exploratória que observamos na atualidade.

Necessário destacar que muitas dessas áreas estão classificadas como Patrimônio Nacional: A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira (artigo 225, § 4º. da Constituição Federal).

É claro que Patrimônio Nacional não diz apenas com as espécies vegetais, mas todo com o bioma, ou seja, os animais, os insetos, as aves, os rios, lagos, mares.

Desse modo, possível afirmar que o Projeto de Lei desconsidera o fato de que grande parte dos espaços antes aludidos, nos quais inclusive se inserem Unidades de Conservação de que trata a Lei 9.985/2000, serão transformados em áreas de caça, enfraquecendo o sistema protetivo em vigor.

A maior causa de extinção de espécies da fauna da flora já se deve à perda e à fragmentação de habitats, especialmente em decorrência de desmatamento. A Mata Atlântica, por exemplo, encontra-se com menos de 10% de sua área original.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

A segunda causa de perda de biodiversidade advém da exploração direta das espécies, por extração, caça e pesca.

Entre as justificativas do Projeto de Lei, encontra-se a afirmação de que atualmente se caça sem nenhum controle ou regra, de modo que, para o bem dos espécimes, seria melhor reger a atividade.

Afirma-se, ainda, que desse modo impedir-se-á o contrabando, o comércio ilegal, os maus tratos e a extinção dos animais selvagens e exóticos.

Essa assertiva deve ser analisada com reservas, considerando a experiência de outros países e de outras áreas.

As regulações da caça ou a criação de um novo mercado, previsto expressamente no Projeto de Lei, não impedem o comércio ilegal.

A Lei nº. 5.197/67 regulamentou e incentivou o comércio legal, apostando que assim seria inibido o comércio ilegal.

Passados 50 anos de sua edição, é possível verificar que ambos os comércios coexistem.

Mesmo nos países onde a caça é permitida e estritamente regrada, esse fato não impede a caça furtiva.

Exemplos dramáticos envolvem a caça dos rinocerontes e elefantes: a regulamentação estrita e a máxima proibição não inibem a caça furtiva, ou, na linguagem do Projeto de Lei, o contrabando, a apanha e o comércio ilegais.

Não colhe o argumento de que para o controle mínimo da atividade e diminuição da pressão sobre os animais nativos é necessário legalizar e regularizar a caça.

Com a regularização, cria-se um mercado e a demanda é fomentada.

Como exemplo da inconveniência da legalização, convém analisar os dados da criação amadorista de passeriformes.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Nota-se ineficácia do sistema fiscalizatório da atividade, ainda que o IBAMA possua os endereços dos criadores, a maioria em área urbana (muito diferente de fiscalizar a atividade de caça dispersa no território nacional e exercida em florestas e áreas rurais).

A criação amadorista de passeriformes é permitida no Brasil desde 1972 e em 2017 as espécies mais criadas ainda são as mesmas mais apreendidas pelas polícias no comércio ilegal.

A Operação Delivery, desencadeada pelo IBAMA, demonstrou que mesmo após esses 45 anos de atividade regulamentada, mais de 90% de algumas espécies de passeriformes eram, de fato, ilegais. O sistema de controle estatal, não raro, é utilizado como método de legalização criminosa dos animais provindos do tráfico ilícito.

De fato, importa particularmente considerar o disposto no artigo 15 do referido Projeto de Lei, que versa sobre a possibilidade de implementação de reservas cinegéticas, ou seja, fazendas de caça, propriedades nas quais pessoas pagam para caçar animais.

Existe grande controvérsia sobre seu funcionamento, visto que há o risco de animais da reserva escaparem para o ambiente natural, podendo se tornar espécie invasora caso não faça parte da distribuição geográfica original.

Além disso, fazendas de caça podem proporcionar a captura de fauna silvestre da região para ser ali utilizada como alvo.

A carne dos animais abatidos poderá ser consumida sem qualquer inspeção sanitária e o complexo teníase-cisticercose, por exemplo, principal causa transmissível de distúrbios mentais em humanos, pode ter uma nova vertente de transmissão.

Da mesma forma, a proximidade dos caçadores com os animais silvestres poderá ocasionar o ressurgimento de doenças que antes eram consideradas sob controle.

Estudos apontam que maior biodiversidade faunística reflete positivamente no equilíbrio ecológico e na saúde ambiental, uma vez que os animais silvestres se prestam como sentinelas e barreiras naturais da doença para o homem. Isso ocorre devido



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

aos animais se prestarem como hospedeiros naturais para uma infinidade de doenças e zoonoses, e, na falta desses, o homem se torna um hospedeiro acidental<sup>13</sup>.

As pessoas que adentram a mata para caçar podem ser vitimadas por zoonoses (doenças naturalmente transmitidas por animais ao homem e vice-versa), devido ao contato com secreções, sangue, fezes, urina.

Também, os parasitas presentes nos animais, como carrapatos, piolhos e pulgas, são transmissores de bactérias, vírus e *Rickettsia*<sup>14</sup>.

Assim, o exercício da caça, além de afetar a dinâmica populacional e causar prejuízo à biodiversidade local, também pode causar a morte de pessoas que ignoram os fatores de risco dessa atividade.

Outra previsão sobre as reservas cinegéticas que aqui comporta apreciação é aquela prevista no artigo 16 do Projeto de Lei: *“Trinta por cento do lucro líquido anual de cada reserva cinegética deve ser aplicada em planos de ação, projetos de pesquisa ou planos de manejo de fauna aprovados pelo órgão ambiental competente para recuperação e proteção de espécies da fauna silvestre brasileira”*.

Considerando que as reservas cinegéticas serão criadas em propriedades particulares (art. 15), questiona-se a efetividade desse dispositivo.

Tratando-se de propriedade privada e de atividade comercial, quando não houver aplicação de verba pública, não será possível controlar os rendimentos de tais reservas.

E mesmo que haja participação do Estado nas reservas, o controle de entrada e saída, bem como de locação dos equipamentos, imóveis e serviços, ficará a cargo do proprietário da área ou do administrador.

Em acréscimo, é certo que o financiamento que objetive a conservação de algumas espécies não deve render ensejo a que outras sejam propositalmente eliminadas.

Outro aspecto que aqui deve ser destacado, é que o Projeto de Lei revoga expressamente o inciso V, do artigo 29, da Lei 9.605/98, mas, além disso, afeta todo o dispositivo legal.

---

13 BRANCO, A.M. Modelo de gestão da fauna silvestre nativa vitimada para as Secretarias de Saúde, Meio Ambiente e Segurança Urbana: Prefeitura de São Paulo. 2015. Tese - Faculdade de Saúde Pública da USP, São Paulo, 2015

14 <https://pt.wikipedia.org/wiki/Rickettsia>



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Mais ainda, o Capítulo IX, destinado às sanções, descreve condutas hoje tipificadas como crime, classificando-as como infrações administrativas, sem qualquer previsão de sanção.

Assim é que os artigos 35, 36 e 37 redefinem o atual artigo 29 da Lei 9.605/98, nos seguintes termos:

*“Art. 35 - São proibidos a utilização, a perseguição, o aprisionamento, a manutenção, a caça, o abate, a pesca, a apanha, a captura, a coleta, a exposição, o transporte e o comércio de animais da fauna silvestre brasileira, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida”.*

*Art. 36 – É proibido modificar, danificar ou destruir ninho, abrigo ou criadouro natural, bem como realizar qualquer atividade que venha a impedir a reprodução de animais da fauna silvestre brasileira, se a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida, inclusive em propriedade particular”.*

*Art. 37 – É proibido vender, expor à venda, exportar ou adquirir, guardar, ter em cativeiro ou depósito, utilizar ou transportar animais da fauna silvestre brasileira, seus produtos e subprodutos sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente”.*

Vê-se que a proposta legislativa interfere inclusive com o § 1º, inciso III, do atual artigo 29 da Lei 9.605/98, que define o tráfico (nacional e internacional) de animais silvestres, mesmo que de forma incipiente.

O tráfico de animais silvestres é atualmente uma das maiores ameaças à biodiversidade global.

Tal atividade tem sérios impactos sobre as espécies silvestres, como no célebre caso da extinção da Ararinha-azul.

Mas as consequências da exploração desenfreada vão muito além das espécies em si.

Todas as espécies silvestres possuem funções ecológicas no ambiente, que podem incluir (mas não se restringir) a predação de insetos, o controle populacional de



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

presas, a manutenção de espécies de predadoras, a manutenção do equilíbrio fito-ecológico com a dispersão ou predação de sementes, a polinização e as relações de simbiose entre espécies.

Esse equilíbrio ecológico permite que as espécies desempenhem o que atualmente se conhece como serviços ambientais, como a polinização de lavouras, o controle de pestes ou mesmo prevenção de erosão, a manutenção de regime pluvial, entre outros. Mesmo alterações aparentemente pequenas podem desencadear sérios desequilíbrios, com prejuízo a esses serviços que são fundamentais para a manutenção da biodiversidade<sup>15</sup>.

Para que esse equilíbrio seja mantido e as espécies se perpetuem, podendo responder às alterações ambientais naturais, é necessário que possuam populações de tamanhos mínimos viáveis. Populações de tamanho extremamente reduzido podem sofrer com o que é tecnicamente conhecido como depressão por endocruzamento, significando que populações pequenas nas quais indivíduos aparentados começam a se reproduzir, levando ao aparecimento de características letais ou deletérias. Em casos extremos, o quadro pode evoluir para a extinção local da população, que poderia ser um reservatório genético relevante para a evolução e manutenção da espécie ao longo do tempo, ou mesmo para a extinção da espécie como um todo.

Outro fator extremamente relevante: em geral, os caçadores buscam indivíduos fortes, grandes e viçosos (como no caso do leão Cecil e seu filho)<sup>16e17</sup>.

Ao exterminarem tais espécimes, retira-se das populações sobreviventes as combinações genéticas que geraram aquelas características desejáveis. A caça, portanto, realiza uma seleção negativa na população, uma vez que deixa a formação das gerações seguintes a cargo dos indivíduos que não possuem tais características.

É importante ter em mente que, ao retirar das populações determinados indivíduos, automaticamente retiram-se também, por consequência, todos os potenciais filhotes que aqueles animais e seus descendentes produziram e todas as funções ecológicas associadas a todos eles.

Vale lembrar que a caça e o tráfico de espécies silvestres possuem característica ligada à lei de mercado, pois quanto mais raro for o animal e mais difícil de ser

---

15 Com o devido respeito, sugerimos assistir ao vídeo de 4 minutos “Como lobos mudam rios” sobre o impacto da ausência e presença de alguns indivíduos de uma única espécie em um ecossistema ([https://www.youtube.com/watch?v=fVfB4N\\_tvIE](https://www.youtube.com/watch?v=fVfB4N_tvIE))

16 <http://exame.abril.com.br/mundo/a-terrivel-historia-do-leao-cecil-morto/>

17 <https://www.worldanimalprotection.org.br/not%C3%ADcia/xanda-filho-do-leao-cecil-e-morto-por-cacador-de-trofeu>



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

encontrado, a tendência é que seja maior seu valor de comercialização. Com isso, a pressão sobre populações raras ou ameaçadas tende a aumentar.

Quando muitos indivíduos de uma espécie são retirados do ambiente, acabam sendo afetadas também as espécies que são predadas pela espécie eliminada.

Com a ausência do predador, pode ocorrer explosão populacional das espécies que seriam predadas, causando um desequilíbrio que pode implicar declínio populacional das espécies que dependem da explorada para dispersar suas sementes (declínio populacional) ou para predação (aumento populacional). Em casos extremos, a sobre-exploração pode alterar inclusive a capacidade de regeneração do ecossistema em questão.

Por fim, chama a atenção o Capítulo VIII do Projeto de Lei, particularmente o artigo 33, que trata da exportação de “*agentes de controle biológico*”.

Não há, no texto do Projeto, conceituação desses agentes, gerando dúvida sobre se seriam, por exemplo, organismos vivos, microrganismos, insetos, aves, grandes predadores, substâncias, toxinas produzidas por animais.

Também não existe previsão de como se dará a captura, a reprodução, a produção desses agentes e, eventualmente, a própria exportação.

Tampouco há menção a qualquer tipo de avaliação ecológica, de controle ou fiscalização em termos de biossegurança.

Prevê-se o intercâmbio de “*material zoológico*” com o intuito de promover “*controle biológico*”, com todos os desdobramentos ecológicos e mesmo de segurança em saúde coletiva (nacional e internacional), especialmente num contexto de globalização, que é tratado em um artigo do Projeto de Lei.

A indefinição no uso de diferentes termos, como o de “*espécime*”<sup>18</sup>, utilizado em artigos do Projeto de Lei, pode favorecer o aporte ilícito de materiais zoológicos no exterior.

As frágeis previsões para o controle de tráfico de “*material zoológico*” ou “*espécimes*” da fauna brasileira tal como apresentado no Projeto de Lei não contemplam as diretrizes constantes do Componente 5 da Política Nacional de Biodiversidade, de Acesso aos

---

18 Dicionário Michaelis: Espécime = amostra, modelo; indivíduo de uma coleção - exemplar; representante de uma espécie e, por extensão, de gênero ou outra categoria animal, vegetal ou mineral; indivíduo ou parte dele preparado para estudo biológico. Definição CITES Decreto Federal 76.623/75: Artigo I – Definições: b) “espécime” significa: I) qualquer animal ou planta, vivo ou morto; II) no caso de um animal: para as espécies incluídas nos anexos I e II, qualquer parte ou derivado facilmente identificável; e para as espécies incluídas no anexo III qualquer parte ou derivado facilmente identificável que haja sido especificado no anexo III em relação à referida espécie.”





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Recursos Genéticos e aos Conhecimentos Tradicionais Associados e Repartição dos Benefícios (Decreto 4.339/02), *verbis*:

*“14. Objetivo Geral: Permitir o acesso controlado aos recursos genéticos, aos componentes do patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados com vistas à agregação de valor mediante pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico e de forma que a sociedade brasileira, em particular os povos indígenas, quilombolas e outras comunidades locais, possam compartilhar, justa e equitativamente, dos benefícios derivados do acesso aos recursos genéticos, aos componentes do patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade.*

*Objetivos específicos:*

*14.1.1 Regulamentar e aplicar lei específica, e demais legislações necessárias, elaboradas com ampla participação da sociedade brasileira, em particular da comunidade acadêmica, do setor empresarial, dos povos indígenas, quilombolas e outras comunidades locais, para normatizar a relação entre provedor e usuário de recursos genéticos, de componentes do patrimônio genético e de conhecimentos tradicionais associados, e para estabelecer as bases legais para repartição justa e equitativa de benefícios derivados da utilização destes.*

*14.2. Segunda diretriz: Proteção de conhecimentos, inovações e práticas de povos indígenas, de quilombolas e de outras comunidades locais e repartição dos benefícios decorrentes do uso dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade. Desenvolvimento de mecanismos que assegurem a proteção e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados do uso de conhecimentos, inovações e práticas de povos indígenas, quilombolas e outras comunidades locais, relevantes à conservação e à utilização sustentável da biodiversidade”.*

Por todas essas considerações, expressa Ministério Público do Estado de São Paulo posição contrária ao Projeto de Lei nº 6.268/2016.

São Paulo, 04 de abril de 2.018.

**WALTER PAULO SABELLA**  
Procurador-Geral de Justiça