SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 18, DE 2026

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre Projeto de Lei n° 290, de 2025, do Senador Zequinha Marinho (PODE/PA), que Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, para incluir novas disposições ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) e determinar efeitos suspensivos aos embargos.

PRESIDENTE: Senador Zequinha Marinho
RELATOR: Senador Jaime Bagattoli

4 de novembro de 2026

SF/26908.00976-51

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei nº 290, de 2025, do Senador Zequinha Marinho, que *altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, para incluir novas disposições ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) e determinar efeitos suspensivos*

Relator: Senador **JAIME BAGATTOLI**

I – RELATÓRIO

Em exame na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) o Projeto de Lei (PL) nº 290, de 2025, de autoria do Senador Zequinha Marinho, que altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), para incluir novas disposições ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) e determinar efeitos suspensivos aos embargos.

A proposição possui dois artigos. O art. 1º altera a redação do art. 59 da Lei nº 12.651, de 2012, de modo a:

- determinar que o requerimento de adesão ao PRA poderá ser apresentado a qualquer momento após declaração do Cadastro Ambiental Rural (CAR), devendo conter dados da propriedade (nome, endereço, número do CAR) e do proprietário ou possuidor (documentos pessoais, endereço residencial, *e-mail*), e constituir título executivo extrajudicial (§ 3º);

- atribuir ao órgão ambiental competente a normatização do modelo do requerimento e a forma de seu registro (§ 4º);

SF/26908.00976-51

- prever que, caso os estados e o Distrito Federal não implantem o PRA, o proprietário ou possuidor de imóvel rural poderá aderir ao PRA, protocolando requerimento junto ao órgão ambiental responsável (§ 5º);

- estabelecer que, a partir do protocolo do requerimento de adesão ao PRA, os embargos ou sanções decorrentes das infrações mencionadas no § 7º terão seus efeitos imediatamente suspensos para todos os fins administrativos e penais (§ 6º);

- determinar, com base no requerimento de adesão ao PRA e após análise do CAR, que o órgão competente integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) convocará o proprietário ou possuidor para assinar o termo de compromisso, que constituirá título executivo extrajudicial, devendo as obrigações serem estabelecidas no PRA ou no termo de compromisso para regularização ambiental, e as multas serem consideradas como convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente (§ 7º proposto);

O art. 2º trata da cláusula de vigência, estabelecendo que a lei decorrente do PL nº 290, de 2025, entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o autor argumenta que, embora o Código Florestal seja marco de grande relevância para os produtores rurais e o meio ambiente, a redação atual impõe prejuízos aos produtores em razão de entraves nas secretarias estaduais de meio ambiente, que por falta de contingente para análise dos processos, penalizam injustamente o produtor que deseja regularizar seu imóvel. Segundo o autor, a falta de estrutura do Estado impede a finalização dos processos de PRA e a assinatura do Termo de Compromisso, e como os embargos só podem ser suspensos após o cumprimento integral do termo (o que pode levar de dez a vinte anos), a atividade agropecuária fica paralisada desnecessariamente, quando a suspensão dos embargos no momento da adesão ao PRA permitiria ao produtor voltar a atuar no mercado enquanto cumpre o cronograma de recuperação, mantendo-se a proteção ambiental por meio da possibilidade de reativação do embargo em caso de descumprimento.

SF/26908.00976-51

A matéria foi distribuída à CRA e à Comissão de Meio Ambiente (CMA), à qual caberá a decisão terminativa. Não foram oferecidas emendas na CRA.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104-B, incisos VIII, XIII e XXI, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária opinar sobre uso e conservação do solo na agricultura, uso ou posse temporária da terra e regularização dominial de terras rurais e de sua ocupação e assuntos correlatos, temas abarcados pelo PL nº 290, de 2025. Considerando que a proposição será posteriormente analisada pela CMA, em decisão terminativa, a presente análise centra-se nos aspectos de mérito, visto que as questões relativas à constitucionalidade e juridicidade serão abordadas por aquele colegiado.

Com relação ao mérito, o projeto identifica um problema real e preocupante enfrentado por produtores rurais em todo o País: a paralisação de atividades econômicas em razão de embargos ambientais aplicados por infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008, conjugada com gargalos administrativos nos órgãos e entidades ambientais estaduais que impedem o avanço do PRA. A situação é especialmente grave considerando que milhares de produtores rurais de boa-fé, que efetivamente desejam regularizar suas propriedades e cumprir as exigências do Código Florestal, encontram-se impossibilitados de retomar suas atividades produtivas em partes da propriedade enquanto aguardam, por anos a fio, a análise e validação de seus cadastros ambientais rurais e a convocação para assinatura do termo de compromisso.

Os dados disponíveis corroboram a gravidade da situação. Segundo informações do Serviço Florestal Brasileiro, milhões de hectares cadastrados no CAR ainda aguardam validação pelos órgãos estaduais competentes. Muitos estados da Federação não conseguiram sequer implantar seus Programas de Regularização Ambiental de forma efetiva, deixando produtores rurais em situação de indefinição jurídica e econômica. Enquanto isso, embargos impostos sobre áreas de preservação permanente, reserva legal e áreas de uso restrito mantêm-se vigentes, impedindo o exercício regular da atividade agropecuária, mesmo quando o produtor já manifestou formalmente sua intenção de regularização mediante inscrição no CAR.

SF/26908.00976-51

A regularização ambiental é objetivo fundamental do Código Florestal de 2012 e deve ser viabilizada de forma efetiva. Não é razoável que a ineficiência administrativa dos órgãos e entidades ambientais estaduais, reconhecida e notória, penalize produtores rurais que buscam de boa-fé cumprir suas obrigações ambientais. A paralisação econômica de propriedades rurais por períodos prolongados, enquanto aguardam validação de cadastros e termos de compromisso, gera prejuízos não apenas aos produtores, mas à sociedade como um todo. Por isso, é preciso encontrar mecanismos que permitam aos produtores rurais retomarem suas atividades enquanto cumprem os cronogramas de recuperação ambiental estabelecidos pelo PRA, mantendo-se os instrumentos de fiscalização e controle necessários para garantir o efetivo cumprimento das obrigações ambientais.

O PL nº 290, de 2025, portanto, possui mérito ao buscar destravar esse gargalo e viabilizar a regularização ambiental de milhares de propriedades rurais pelo País. Entretanto, embora a iniciativa seja louvável e o diagnóstico do problema seja preciso, entendemos que há espaço para aperfeiçoamento da proposição.

O texto apresentado pode ser aprimorado tanto em aspectos de técnica legislativa – como a renumeração desnecessária de dispositivos, remissões cruzadas imprecisas entre parágrafos e atribuição incorreta de natureza jurídica ao requerimento de adesão – quanto em aspectos de mérito, especialmente no que se refere à necessidade de estabelecer salvaguardas mínimas que evitem adesões meramente formais ao PRA sem intenção efetiva de regularização, bem como que previnam o risco de fraudes mediante apresentação de CAR inconsistentes ou com sobreposições cadastrais.

Por essas razões, apresentamos substitutivo que preserva o objetivo central da proposição, mas estabelece critérios técnicos mínimos que assegurem um processo de adesão ao PRA juridicamente robusto e evitem que o instrumento seja utilizado de forma abusiva.

Nesse sentido, o substitutivo mantém a exigência de validação prévia do CAR (§ 2º) e o prazo de um ano para adesão ao PRA, mas permite que o proprietário ou possuidor rural obtenha suspensão automática de sanções e medidas cautelares a partir do protocolo do requerimento de adesão ao PRA (§ 2º-A). Essa suspensão, contudo, não é incondicional: caso o órgão ambiental identifique inconsistências relacionadas à inscrição no CAR, tais como

SF/26908.00976-51

sobreposições cadastrais, incompatibilidades de coordenadas geográficas, divergências com bases de dados oficiais ou problemas na comprovação de titularidade ou posse do imóvel (§ 2º-C), o requerente será notificado para realizar as devidas adequações no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de perda dos efeitos da suspensão e restabelecimento imediato das sanções anteriormente suspensas (§§ 2º-B, 2º-C e 2º-D).

Suprimimos, no substitutivo, dispositivos de caráter exclusivamente procedimental, como o que define os dados que devem constar dos requerimentos de adesão ao PRA. Consideramos dispensável tal comando, uma vez que o requerimento de adesão ao PRA é apenas uma manifestação de vontade do proprietário ou possuidor do imóvel rural, sendo que as informações do imóvel e do requerente necessárias à elaboração do termo de compromisso já são coletadas pela Administração no momento da inscrição do imóvel rural no CAR.

O substitutivo também suprime a redação proposta pelo PL ao § 5º do art. 59 do Código Florestal, que trata da hipótese em que o estado ou o Distrito Federal não tenha implementado o PRA, pois a atual redação do § 7º da lei já prevê solução para esses casos, possibilitando a adesão ao PRA implantado pela União.

Além das alterações no art. 59 da Lei nº 12.651, de 2012, o substitutivo acrescenta outros dois artigos no Código Florestal que atacam diretamente as causas dos gargalos administrativos que impedem o avanço do PRA em todo o País.

O art. 59-A estabelece que a União, os estados e o Distrito Federal adotarão medidas para aprimorar e agilizar os procedimentos de validação do CAR e de implementação dos PRAs, incluindo o desenvolvimento e implantação de sistemas automatizados de validação cadastral, com prioridade para pequenas propriedades e posses rurais familiares. Ainda, a integração de bases de dados georreferenciadas, o estabelecimento de procedimentos simplificados para validação de CAR de imóveis rurais de até quatro módulos fiscais, e, inovação importante, o credenciamento de empresas especializadas para análise do CAR e do PRA. Esse modelo de credenciamento, análogo ao já adotado com sucesso pelos Departamentos Estaduais de Trânsito (DETRANs) para vistorias veiculares, permitirá que proprietários e possuidores rurais possam optar, facultativamente, por contratar empresas credenciadas para

SF/26908.00976-51

acelerar a análise de seus cadastros, mantendo-se sempre a homologação final pelo órgão ambiental competente e a possibilidade de análise diretamente pelo órgão público.

O art. 59-B estabelece que a União apoiará, técnica e financeiramente, os estados e o Distrito Federal na estruturação e fortalecimento dos órgãos e entidades ambientais estaduais para a implementação efetiva dos PRAs, podendo firmar convênios e acordos de cooperação técnica. Ademais, o substitutivo estabelece que a União, os estados e o Distrito Federal promoverão a qualificação de prestadores de serviços de assistência técnica e extensão rural em temas relacionados à regularização ambiental, e que os órgãos e entidades ambientais e de assistência técnica e extensão rural (ATER) cooperarão para que seja prestada ATER específica para regularização ambiental.

Por fim, o art. 2º do substitutivo corrige uma deficiência original do PL, estabelecendo regra transitória expressa, determinando que os requerimentos de adesão ao PRA protocolados antes da entrada em vigor da lei já se beneficiarão dos efeitos da suspensão de sanções, desde que atendam às exigências de adequação do CAR quando notificados pelo órgão competente.

Em resumo, consideramos que a matéria, com os aperfeiçoamentos propostos no substitutivo ora apresentado, possui alta relevância para o setor agrário brasileiro. A aprovação do PL contribuirá decisivamente para destravar os processos de regularização ambiental nas propriedades rurais, viabilizando a retomada de atividades produtivas por milhares de produtores de boa-fé que aguardam, há anos, a conclusão de suas adesões ao PRA, sem prejuízo da proteção ao meio ambiente e da efetividade dos instrumentos de fiscalização e controle estabelecidos pelo Código Florestal.

III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 290, de 2025, nos termos da seguinte **emenda substitutiva**:

SF/26908.00976-51

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

EMENDA Nº 1 - CRA (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 290, de 2025

Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que *dispõe sobre a proteção da vegetação nativa*, para incluir novas disposições ao Programa de Regularização Ambiental (PRA).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"**Art. 59.** .....

.....

§ 2º-A A partir do protocolo do requerimento de adesão ao PRA, serão suspensas as sanções e medidas cautelares decorrentes das infrações mencionadas no § 4º deste artigo.

§ 2º-B Caso o órgão ou entidade ambiental competente identifique inconsistências relacionadas à inscrição no CAR, notificará o requerente para que realize as devidas adequações no prazo máximo de 60 (sessenta) dias.

§ 2º-C Consideram-se inconsistências relacionadas à inscrição no CAR, entre outras, aquelas relacionadas a sobreposições cadastrais, incompatibilidades de coordenadas geográficas, divergências com bases de dados oficiais, ou à comprovação de titularidade ou posse do imóvel, nos termos do art. 29 desta Lei.

§ 2º-D O não atendimento pelo requerente às exigências de adequações no prazo previsto no § 2º-B implicará a perda dos efeitos da suspensão de que trata o § 2º-A, restabelecendo-se imediatamente os efeitos das sanções anteriormente suspensas, sem prejuízo da possibilidade de novo requerimento de adesão ao PRA após as devidas adequações.

§ 3º Concluída a análise do CAR e recebido o requerimento de adesão ao PRA, o órgão competente integrante do Sisnama convocará o proprietário ou possuidor para assinar o termo de compromisso, que constituirá título executivo extrajudicial.

SF/26908.00976-51

....." (NR)

"Art. 59-A. A União, os Estados e o Distrito Federal, no âmbito de suas competências, adotarão medidas para aprimorar e agilizar os procedimentos de validação do CAR e de implementação dos PRAs, incluindo:

I – desenvolvimento e implantação de sistemas automatizados de validação cadastral, com prioridade para pequenas propriedades e posses rurais familiares;

II – integração de bases de dados georreferenciadas e sistemas de informação ambiental, fundiária e cadastral;

III – estabelecimento de procedimentos simplificados para validação de CAR de imóveis rurais de até 4 (quatro) módulos fiscais;

IV – credenciamento de empresas especializadas para análise do CAR e do PRA da propriedade ou posse rural.

§ 1º Os sistemas automatizados de que trata o inciso I do *caput* deste artigo deverão identificar, no mínimo:

I – sobreposições com unidades de conservação da natureza, terras indígenas, territórios quilombolas, outras propriedades ou posses rurais cadastradas e áreas embargadas;

II – inconsistências de área, coordenadas geográficas ou perímetro;

III – divergências entre a declaração do proprietário ou possuidor e imagens de satélite ou bases de dados oficiais.

§ 2º A validação automatizada de que trata este artigo não dispensa a análise técnica posterior pelo órgão ambiental competente quando identificadas inconsistências ou em situações que requeiram avaliação específica.

§ 3º Na hipótese de que trata o inciso IV do *caput* deste artigo, os órgãos ambientais competentes homologarão a análise e validarão o CAR.

§ 4º A União estabelecerá regras gerais para credenciamento, governança das informações e auditoria dos serviços prestados pelas empresas de que trata o inciso IV do *caput* deste artigo.

§ 5º A prestação de serviços pelas empresas credenciadas nos termos do inciso IV do *caput* deste artigo será facultativa ao proprietário ou possuidor de imóvel rural, que poderá optar pela análise realizada diretamente pelo órgão ambiental competente, e, quando contratada, será realizada mediante remuneração à empresa credenciada, cabendo aos estados e ao Distrito Federal estabelecer, mediante ato normativo

SF/26908.00976-51

fundamentado em estudo técnico, os valores de remuneração dos serviços."

"Art. 59-B. A União apoiará os Estados e o Distrito Federal na estruturação e fortalecimento dos órgãos e entidades ambientais estaduais para a implementação efetiva dos PRAs, podendo firmar convênios, acordos de cooperação técnica ou instrumentos congêneres.

§ 1º O apoio de que trata o *caput* deste artigo poderá incluir:

I – capacitação de servidores e gestores públicos;

II – desenvolvimento e disponibilização de sistemas informatizados;

III – assistência técnica para elaboração de normas infralegais e procedimentos operacionais;

IV – transferência de recursos para custeio de atividades relacionadas à validação de CAR e implementação de PRA.

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal promoverão a qualificação de prestadores de serviços de assistência técnica e extensão rural em temas relacionados à regularização ambiental prevista no Capítulo XIII desta Lei.

§ 3º Os órgãos e entidades ambientais e de assistência técnica e extensão rural cooperarão para que seja prestada assistência técnica e extensão rural em temas relacionados à regularização ambiental prevista no Capítulo XIII desta Lei."

Art. 2º Aos requerimentos de adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) de que trata o art. 59 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, protocolados antes da entrada em vigor desta Lei e que ainda não tenham resultado na assinatura do termo de compromisso, aplicam-se as disposições dos §§ 2º-A ao 2º-D do referido dispositivo, devendo as adequações de que trata o § 2º-B ser realizadas no prazo de 60 (sessenta) dias contado da notificação pelo órgão competente.

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

Sala da Comissão,

SF/26908.00976-51

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

, Presidente

, Relator

Relatório de Registro de Presença

20ª, Extraordinária - Semipresencial

Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODE, UNIÃO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JADER BARBALHO		1. VAGO	
CONFÚCIO MOURA		2. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
VAGO		3. SORAYA THRONICKE	PRESENTE
ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE	4. VAGO	
JAYME CAMPOS	PRESENTE	5. STYVENSON VALENTIM	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
FLÁVIO ARNS	PRESENTE	1. CHICO RODRIGUES	PRESENTE
CARLOS FÁVARO	PRESENTE	2. ELIZIANE GAMA	
VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE	3. ANGELO CORONEL	PRESENTE
SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE	4. JUSSARA LIMA	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO, AVANTE)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JAIME BAGATTOLI	PRESENTE	1. WILDER MORAIS	PRESENTE
WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE	2. ROGERIO MARINHO	
MARCOS ROGÉRIO		3. JORGE SEIF	

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
BETO FARO	PRESENTE	1. VAGO	
VAGO		2. VAGO	
WEVERTON		3. VAGO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
LUIS CARLOS HEINZE		1. TEREZA CRISTINA	PRESENTE
ALAN RICK		2. HAMILTON MOURÃO	PRESENTE

Não Membros Presentes

IZALCI LUCAS
CARLOS VIANA
RENZO BRAZ
MARCOS DO VAL
ZENAIDE MAIA
PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 290/2025)

NA 20ª REUNIÃO (EXTRAORDINÁRIA) REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA APROVA PARECER FAVORÁVEL AO PROJETO NA FORMA DA EMENDA Nº 1-CRA (SUBSTITUTIVO), RELATADO PELO SENADOR JAIME BAGATTOLI.

4 de novembro de 2026

Senador Zequinha Marinho

Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária