



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 5312, DE 2020

Altera as Leis nºs 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, e 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, para proibir o uso alternativo do solo em áreas atingidas por fogo não autorizado e para ampliar incentivos à preservação e à recuperação do meio ambiente.

**AUTORIA:** Senador José Serra (PSDB/SP)



[Página da matéria](#)



## PROJETO DE LEI Nº , DE 2020

Altera as Leis nºs 12.651, de 25 de maio de 2012, que *dispõe sobre a proteção da vegetação nativa*, e 6.938, de 31 de agosto de 1981, que *dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação*, para proibir o uso alternativo do solo em áreas atingidas por fogo não autorizado e para ampliar incentivos à preservação e à recuperação do meio ambiente.



SF/20542.24796-35

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O Capítulo V da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 28-A:

“**Art. 28-A.** Fica proibido, pelo prazo de trinta anos, o uso alternativo do solo em áreas atingidas por incêndio ou uso irregular do fogo, contados da data de ocorrência da queima da vegetação, ou, no caso de queima continuada, do dia em que esta tiver cessado.

*Parágrafo único.* Caso a área queimada seja passível de autorização para uso alternativo do solo, a proibição de que trata o *caput* poderá ser revertida, sem prejuízo das sanções cabíveis, desde que cumpridas cumulativamente as seguintes condições:

I – a área não tenha sido utilizada para práticas agrícolas, pastoris ou silviculturais após a ocorrência do incêndio ou uso irregular do fogo;

II – o imóvel rural seja regularizado perante o órgão ambiental competente do Sisnama;

III – seja obtida autorização para uso alternativo do solo, mediante o cumprimento das exigências prescritas nos arts. 26 a 28 desta Lei e, adicionalmente:

a) aprovação, pelo órgão competente do Sisnama, de plano de prevenção e combate a incêndios florestais para o imóvel rural atingido pelo fogo;

b) assinatura de termo de compromisso de recuperação ou manutenção de vegetação nativa em área correspondente à metade

da área afetada pelo fogo, sem prejuízo da reposição florestal estabelecida pelo art. 26 desta Lei;

c) ressarcimento das despesas efetuadas pelo poder público nas ações de combate ao incêndio no imóvel rural, quando for o caso.”

**Art. 2º** O § 5º do art. 41 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 41.** .....

.....

§ 5º A modalidade de incentivo relativa a serviços ambientais prevista no inciso I do *caput* deste artigo deverá integrar os sistemas em âmbito nacional e estadual, objetivando a criação de um mercado de serviços ambientais, e poderá ser custeada com recursos da conversão de multas de que trata o § 4º do art. 72 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

.....” (NR)

**Art. 3º** O inciso XIII do art. 9º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 9º** .....

.....

XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental, pagamento ou incentivo a serviços ambientais e outros.” (NR)

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A sociedade brasileira assiste, perplexa, à tragédia ambiental que afeta a natureza do nosso País, causada pelos incêndios florestais que devastam nossa biodiversidade. Em alguns biomas, esses incêndios atingiram números e áreas sem precedentes. No Pantanal, a área queimada de 1º de janeiro a 11 de outubro deste ano representa 27% do bioma e é a maior registrada na história para o período. Nunca o Pantanal queimou tanto e por tanto tempo. No Pampa, a área queimada no mesmo período também é a maior da série histórica. Na Amazônia, e no Brasil como um todo, tanto o

número de focos de fogo como a área queimada são os maiores dos últimos 10 anos.

No Pantanal, a situação se agravou devido à seca histórica – a maior dos últimos sessenta anos, segundo o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden). Na Amazônia, o aumento das queimadas acompanha o crescimento do desmatamento, visto que aquelas são consequência deste.

Muito mais do que desastre natural, o que acontece no Brasil está relacionado com a prática de crimes ambientais. Especialistas são unânimes em afirmar que os incêndios são criminosos. O fogo natural é causado por raios, que não ocorrem em período de estiagem, o que corrobora a natureza antrópica das atuais queimadas.

É evidente que esses incêndios aumentam em dimensão e frequência porque trazem benefícios econômicos imediatos a proprietários, posseiros e invasores de terras, apesar do enorme prejuízo que causam à coletividade. Pessoas sem escrúpulos ateam fogo na vegetação seca ou se omitem, ao permitir que suas áreas sejam queimadas por incêndios originados em propriedades alheias com a intenção de remover a cobertura vegetal nativa para viabilizar a formação de pastagens ou lavouras sem a autorização dos órgãos competentes e sem o mínimo controle ambiental sobre essas atividades.

É praticamente impossível ao Estado fiscalizar a totalidade do território brasileiro para impedir esse tipo de degradação ou punir criminal ou pecuniariamente seus causadores. É preciso criar mecanismos que inviabilizem aos infratores tirar proveito econômico futuro de suas infrações, sejam elas praticadas por ação ou omissão. Nesse sentido, a limitação do uso da terra vitimada por incêndios ou uso irregular do fogo é medida que se afigura promissora.

A Constituição Federal garante o direito à propriedade (art. 5º, XXII), mas determina que ela deve atender à sua função social (art. 5º, XXIII). A função social da propriedade é um dos princípios da ordem econômica fundada pela Carta Magna (art. 170, III), que prescreve para a propriedade rural, como condição para o cumprimento desse princípio, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente (art. 186, II). Portanto, o proprietário rural que não protege o meio ambiente em seu imóvel e que utiliza de forma inadequada seus recursos naturais, não efetiva a função socioambiental de sua propriedade e,



SF/20542.24796-35

assim, não goza de proteção constitucional para o pleno exercício desse direito.

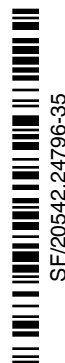
Nesse espírito é que apresentamos a presente proposição. Acreditamos que a restrição ao uso alternativo do solo nas áreas afetadas pelo fogo irregular por um tempo razoável, além de propiciar a recuperação do meio ambiente no local afetado, inibirá as ações incendiárias e as convenientes omissões na prevenção e no combate aos incêndios florestais.

Por um lado, propomos que a citada restrição não seja absoluta, mas que possa ser flexibilizada em situações nas quais a regularização reverta em ganho ambiental, como por exemplo, mediante a exigência de manutenção de área vegetada além das exigências regulares e a existência de plano de prevenção e combate a incêndios florestais.

Por outro lado, somos da opinião de que não basta punir infratores ou exigir reparação dos danos ambientais aos proprietários que têm suas áreas degradadas. É necessário ir além, já que as medidas sancionatórias e reparadoras previstas em nosso ordenamento jurídico se mostram insuficientes. O Novo Código Florestal corretamente dispõe de um capítulo que trata de programa de apoio e incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente, mas, infelizmente, o Poder Executivo jamais o implementou.

Não podemos, por iniciativa parlamentar, assinalar prazo para o cumprimento dessa disposição, sob pena de violação do princípio da separação dos poderes. Também não podemos criar novos mecanismos de incentivo que incidam em renúncia de receita, dadas as vedações expressas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A forma que encontramos de tentar, por um lado, tornar os incentivos mais amplos, atrativos e eficazes e, por outro, estimular o Poder Executivo a concretizar o fomento econômico à conservação da natureza, foi prever na legislação a possibilidade de utilização do mecanismo de conversão de multas para o financiamento de programas de pagamento por serviços ambientais (PSA) e o estabelecimento do PSA como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. Cremos que a previsão de uma fonte viável de recursos pode facilitar a tomada de decisão por parte dos executores da política pública, viabilizando que os produtores rurais enxerguem oportunidade econômica na conservação da natureza, o que reduzirá a pressão para a degradação.



SF/20542.24796-35

É fundamental destacar que a agenda ambiental deixou de ser um tema restrito aos ambientalistas. Não é de hoje que a preservação do meio ambiente domina a agenda de discussões econômicas em fóruns internacionais. Aos países negligentes com o desenvolvimento sustentável é constante a imposição de barreiras comerciais, de rompimento de acordos firmados, de apoios financeiros, dentre outros tipos de sanções. Infelizmente, o Brasil pode ser mencionado como um dos mais recentes alvos de algum tipo de penalidade. Lembremos do caso do Fundo da Amazônia, que sofreu um forte revés com a retirada do apoio financeiro da Alemanha (US\$ 80 milhões) e da Noruega (US\$ 133 milhões). Ou seja, o Brasil perdeu, no mínimo, US\$ 213 milhões, recursos que deveriam ser destinados ao combate ao desmatamento da Amazônia.

O agronegócio, setor tradicionalmente resistente à qualquer alteração da legislação ambiental e às bandeiras ambientalistas, tem se reposicionado, com o entendimento de que o aquecimento global e a redução do volume de chuvas podem comprometer a produção de alimentos, reduzindo seus ganhos e desvalorizando as suas terras. A preocupação não se restringe ao agronegócio, o setor financeiro também tem mostrado sensível aos impactos negativos que o maltrato ao meio ambiente para a economia. A manchete da sessão para a América Latina do The Wall Street Journal do dia 28/10 é reveladora: “Brasil Wanted to Harvest the Amazon Responsibly. Illicit Loggers Axed the Plan”. A matéria revela, ainda, que o Governo brasileiro tem certa complacência com o desmatamento ilegal, inviabilizando as concessões para a exploração sustentável. A revista “The Economist” do mês de setembro também lança olhar sobre o Brasil, afirma que o governo brasileiro tem encorajado o desmatamento da Amazônia, tornando-se o mais perigoso do mundo para a área ambiental.

O Acordo de Paris, importante instrumento para conter o aquecimento global a 2° C – com 197 países signatários, dentre eles o Brasil - estabelece metas nacionais voluntárias que devem ser renovadas a cada cinco anos, sempre buscando aumentar os seus objetivos em termos de redução dos níveis de aquecimento. Até dezembro deste ano os países devem rever suas metas para o período até 2030. O aumento dos desmatamentos e incêndios na Amazônia e no Pantanal tornaram o Brasil o foco das atenções e preocupações quanto às novas metas e até mesmo quanto a sua permanência no Acordo.

Diante dessa realidade e com o firme propósito de fortalecer a legislação brasileira com vistas à conservação do meio ambiente no Brasil, contamos com a colaboração dos nobres pares para a aprovação deste projeto.

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ SERRA**  
**PSDB-SP**



SF/20542.24796-35

# LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
- Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981 - Lei da Política Nacional do Meio Ambiente - 6938/81  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1981;6938>
  - inciso XIII do artigo 9º
- Lei nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998 - Lei dos Crimes Ambientais; Lei da Natureza; Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente - 9605/98  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9605>
  - parágrafo 4º do artigo 72
- Lei nº 12.651, de 25 de Maio de 2012 - Código Florestal (2012) - 12651/12  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2012;12651>
  - parágrafo 5º do artigo 41