

PARECER Nº , DE 2022

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 1.818, de 2022 (PL nº 11.276, de 2018, na origem), da Presidência da República, que *institui a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo; e altera as Leis nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), e 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.*



Relator: Senador **PAULO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Sob exame da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal o Projeto de Lei (PL) nº 1.818, de 2022 (PL nº 11.276, de 2018, na Casa de origem), de iniciativa da Presidência da República, que *institui a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo; e altera as Leis nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), e 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.*

O PL possui 52 artigos, e dez capítulos.

O Capítulo I traça disposições gerais, propósito do projeto e definições de termos; o Capítulo II descreve princípios e diretrizes; o Capítulo III cuida dos objetivos da Política; o Capítulo IV dispõe sobre a governança interinstitucional para o manejo integrado do fogo; o Capítulo V aborda os instrumentos da Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo (PNMIF); o Capítulo VI disciplina o uso do fogo; o Capítulo VII trata do manejo integrado do fogo em áreas protegidas; o Capítulo VIII se dedica à substituição gradativa do uso do fogo no meio rural; o Capítulo IX discorre sobre a responsabilização pelo uso irregular do fogo; e o Capítulo X traz as disposições finais.

O art. 1º estabelece que a PNMIF tem como objetivo disciplinar e promover a articulação interinstitucional relativa: i) ao manejo integrado

do fogo; ii) à redução da incidência e dos danos dos incêndios florestais no território nacional; e iii) ao reconhecimento do papel ecológico do fogo nos ecossistemas e ao respeito aos saberes e práticas de uso tradicional do fogo. Deve ser implementada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal, pelos Municípios, pela sociedade civil e pelas entidades privadas em regime de cooperação e em articulação entre si.

O art. 2º traz definições de termos importantes utilizados no manejo integrado do fogo, tais como:

- *queima controlada*: uso planejado, monitorado e controlado do fogo, realizado para fins agrossilvipastoris em áreas determinadas e sob condições específicas;

- *queima prescrita*: uso planejado, monitorado e controlado do fogo, realizado para fins de conservação, de pesquisa ou de manejo em áreas determinadas e sob condições específicas, com objetivos predefinidos em plano de manejo integrado do fogo;

- *uso tradicional e adaptativo do fogo*: prática ancestral adaptada às condições territoriais, ambientais e climáticas atuais, empregada por povos indígenas, comunidades quilombolas e outras comunidades tradicionais em suas atividades de reprodução física e cultural, relacionada com a agricultura, a caça, o extrativismo, a cultura e a cosmovisão, próprias de sua gestão territorial e ambiental;

- *uso do fogo de forma solidária*: ação realizada em conjunto por um ou mais agricultores familiares, por meio de mutirão ou de outra modalidade de interação, que abranja, simultaneamente, duas ou mais pequenas propriedades ou posses rurais familiares contíguas;

O art. 6º cria o Comitê Nacional de Manejo Integrado do Fogo (CNMIF), como instância interinstitucional de caráter consultivo e deliberativo da PNMIF, constituído por representantes da sociedade civil (pelo menos um terço da composição) e do poder público de todos os níveis, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, com diversas competências, destacando-se: i) apreciar o relatório anual sobre os incêndios florestais no território nacional; ii) propor mecanismos de coordenação para detecção e controle dos incêndios florestais; e iii) propor instrumentos de análise de impactos dos incêndios e do manejo integrado do fogo sobre a mudança no uso da terra, a conservação dos ecossistemas, a saúde pública, a flora, a fauna e a mudança do clima.

O art. 7º dispõe que os Estados e o Distrito Federal poderão instituir instâncias interinstitucionais de manejo integrado do fogo com a atribuição de propor diretrizes sobre o controle de queimadas e a prevenção e o combate aos incêndios florestais, bem como articularem-se com o CNMIF, com a participação preferencial dos órgãos estaduais e distritais de meio ambiente e de proteção e defesa civil, das instituições estaduais e distritais de resposta aos incêndios florestais, incluído o Corpo de Bombeiros Militar dos Estados e do Distrito Federal.

O art. 8º e seguintes detalham os instrumentos da PNMIF:

i) planos de manejo integrado do fogo, com informações sobre áreas de recorrência de incêndios florestais, tipo de vegetação e áreas prioritárias para conservação, bem como previsões sobre queima prescrita; queima controlada; uso tradicional e adaptativo do fogo e planos operativos de prevenção e de combate aos incêndios florestais;

ii) programas de brigadas florestais, cujo conteúdo contemplará ações necessárias à formação de recursos humanos capacitados, equipados e organizados para a implementação dos planos de manejo integrado do fogo e dos planos operativos para o combate aos incêndios florestais, além de atividades operacionais de proteção ambiental. Outras previsões incluem normas do Corpo de Bombeiros Militar do respectivo Estado ou do Distrito Federal para regulamentar brigadas florestais voluntárias e a organização de um cadastro nacional de brigadas pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA);

iii) Sistema Nacional de Informações sobre Fogo (SISFOGO), integrado ao Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente, como ferramenta de gerenciamento das informações sobre incêndios florestais, queimas controladas e queimas prescritas no território nacional;

iv) instrumentos financeiros, para promover o manejo integrado do fogo, a recuperação de áreas atingidas por incêndios florestais e as técnicas sustentáveis para substituição gradativa do uso do fogo como prática agrossilvipastoril, por meio de incentivos e investimentos em ações, estudos, pesquisas e projetos científicos e tecnológicos;

v) ferramenta de gerenciamento de incidentes, padronizada em âmbito nacional, para atuação operacional multiagencial aplicável a todos os tipos de sinistros e eventos de qualquer natureza que exijam estrutura organizacional integrada para suprir as demandas de resposta;

vi) Centro Integrado Multiagência de Coordenação Operacional Federal (CIMAN Federal), de caráter operacional, vinculado ao CNMIF e coordenado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), com a função de monitorar e articular as ações de controle e de combate aos incêndios florestais;

vii) educação ambiental, que deve estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades da governança e instrumentos de gestão da Política, em caráter formal e não formal.

O art. 30 disciplina o uso do fogo, que será permitido nos seguintes casos:

- locais ou regiões cujas peculiaridades justifiquem o uso do fogo em práticas agrossilvipastoris, mediante prévia autorização de queima controlada do órgão ambiental competente para cada imóvel rural ou de forma regionalizada;

- queimas prescritas, com o procedimento regulado pelo órgão ambiental competente e de acordo com o plano de manejo integrado do fogo, observadas as diretrizes estabelecidas pelo Comitê Nacional de Manejo Integrado do Fogo;

- atividades de pesquisa científica devidamente aprovadas pelos órgãos competentes e realizadas por instituições de pesquisa reconhecidas, mediante prévia autorização de queima prescrita pelo órgão ambiental competente;

- práticas de prevenção e de combate aos incêndios florestais e nas capacitações associadas;

- práticas culturais e de agricultura de subsistência exercidas por povos indígenas, comunidades quilombolas, outras comunidades tradicionais e agricultores familiares, conforme seus usos e seus costumes;

- capacitação e formação de brigadistas florestais;

- corte de cana-de-açúcar, como método despalhador e facilitador, em áreas que não sejam passíveis de mecanização, conforme regulamento do órgão estadual competente.



No art. 30, o § 1º dispõe que a queima prescrita realizada pelos órgãos da administração pública responsáveis pela gestão de áreas com vegetação, nativa ou plantada, não dependem da aprovação dos órgãos ambientais competentes. Contudo, conforme § 2º do mesmo artigo, quando realizada por pessoas físicas e jurídicas privadas devem constar de planos de manejo integrado do fogo e obter a referida aprovação. O § 4º proíbe o uso do fogo como método de supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo, salvo a queima controlada.

O art. 31 define requisitos para solicitação de autorização de queima controlada, como: definir técnicas, equipamentos e mão de obra a serem utilizados; preparar aceiros com largura condizente com as condições ambientais, topográficas e climáticas e com o tipo de material combustível presente; providenciar treinamento e equipamentos apropriados para a equipe que atuará no local; comunicar aos confrontantes a intenção de realizar a queima controlada; entre outros.

O art. 32 estabelece que, para a emissão da autorização de queima controlada, o órgão ambiental competente poderá estabelecer e implementar procedimentos e critérios técnicos específicos adicionais para cada hipótese.

O art. 33 estabelece que independe de autorização o uso tradicional e adaptativo do fogo em práticas culturais e de subsistência exercidas por povos indígenas, comunidades quilombolas, outras comunidades tradicionais e agricultores familiares, observados requisitos técnicos definidos na Lei.

Os arts. 34 e 35 detalham regras associadas a esse tipo de uso do fogo.

O art. 36 determina que os órgãos competentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) observarão as condições meteorológicas para estabelecer eventual escalonamento regional do processo de emissão de autorizações de queima controlada, com vistas a controlar os níveis de fumaça produzidos.

O art. 37 estatui que a autorização de queima controlada ou de queima prescrita poderá ser suspensa ou cancelada nas hipóteses de: risco de morte, danos ambientais ou condições meteorológicas desfavoráveis; interesse da segurança pública; qualidade do ar atingir índices de poluentes inadequados; entre outros.

O art. 44 determina que a PNMIF incentivará a substituição gradativa do uso do fogo a partir da identificação e da promoção das seguintes tecnologias alternativas: i) adubação verde; ii) plantio direto; iii) agricultura orgânica e agroecológica; iv) permacultura; entre outras.

O art. 46 descreve que o descumprimento das atividades estabelecidas nos planos de manejo integrado do fogo que resultar em incêndios florestais e causar prejuízos ambientais, socioculturais ou econômicos sujeita os responsáveis às penalidades previstas nos arts. 14 e 15 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Política Nacional de Meio Ambiente), e na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais).

Nas disposições finais, o art. 47 institui o tamanduá-bandeira como símbolo nacional das ações de manejo integrado do fogo em sua versão de mascote com o nome fantasia “Labareda”.

O art. 51 altera o art. 41 da Lei de Crimes Ambientais para ampliar o tipo penal do crime de incêndio, abarcando a queima de qualquer tipo de vegetação.

Por fim, o art. 52 firma como cláusula de vigência a data da publicação da lei que resultar de sua aprovação.

A Proposição foi distribuída a esta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária; e à Comissão de Meio Ambiente (CMA).

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição em análise.

II – ANÁLISE

De acordo com o artigo 104-B, incisos V e IX, do Regimento Interno no Senado Federal (RISF), compete à CRA opinar sobre proposições pertinentes ao uso e conservação do solo na agricultura e à utilização e conservação, na agricultura, dos recursos hídricos e genéticos. Por não se tratar de análise em decisão terminativa nesta oportunidade, abordaremos apenas o mérito do PL nº 1.818, de 2022.

Na apresentação do Projeto de Lei, o Poder Executivo asseverou que, nos últimos anos, os incêndios florestais têm se tornado motivo de forte preocupação, face aos impactos que causam sobre a qualidade de vida, o meio ambiente e o clima global.

Segundo as informações, dados de focos de calor, fornecidos pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), demonstram a grande incidência de focos de calor entre os meses de agosto e outubro, com destaque para o mês de setembro, e para os biomas Amazônia e Cerrado, sendo que, em 2017, o sistema de monitoramento do Inpe detectou mais de 106 mil focos de calor apenas no período de 1º a 27 de setembro, recorde desde 1998, ano em que o Inpe iniciou o monitoramento dos focos de calor no país. O número máximo de focos de calor detectado em um único mês foi de 94 mil, em setembro de 2007.

Fato que se repetiu em 2020, quando houve grande impacto no bioma Pantanal. Na ocasião, o País encerrou o ano com o maior número de focos de queimadas em uma década, de acordo com INPE. Assim, o país registrou 222.798 focos, contra 197.632 em 2019, um aumento de 12,7%.

Para enfrentar a questão, foi argumentado que o problema exige, além da estruturação e preparação de instituições locais, regionais e nacionais, uma normatização específica que regulamente e garanta condições de tomadas de decisão e execução de ações de manejo integrado do fogo numa perspectiva de cooperação e articulação entre União, Estados, Distrito Federal, Municípios, organizações da sociedade civil e entidades privadas.

A Câmara dos Deputados, com base no parecer de Plenário, da Deputada Professora Rosa Neide (PT/MT), entendeu que seria meritório e oportuno o PL, que institui a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo (PNIMF), regulamentando, assim, o disposto no art. 40 da Lei nº 12.651, de 2012. A seguir, reproduzimos alguns aspectos relevantes desse Parecer.

Em síntese, a futura Política prevê uma série de medidas estruturantes para substituir gradativamente o uso do fogo no meio rural, promover a utilização do fogo de forma controlada, principalmente entre comunidades tradicionais e indígenas, e aumentar a capacidade de enfrentamento aos incêndios florestais.

Além da governança da Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo, a proposta do Executivo regulamenta o uso do fogo na vegetação,

com manejo realizado por técnicas preventivas autorizadas pelos órgãos ambientais.

Ademais, as queimadas serão permitidas em locais com peculiaridades que justifiquem o uso do fogo em práticas agrícolas, nas queimas prescritas, em atividades de pesquisa científica e na capacitação e na formação de brigadistas florestais.

O Projeto, outrossim, permite as queimadas realizadas por povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores familiares, conforme seus usos e seus costumes, desde que observadas algumas regras, como comunicação aos brigadistas florestais. A proposta ainda traz medidas para a substituição do uso do fogo por tecnologias alternativas, como compostagem, rotação de culturas e plantio direto.

O Substitutivo também buscou trazer maior segurança jurídica para a constituição e atuação das brigadas voluntárias e particulares, atores essenciais no enfrentamento dos incêndios florestais do País. As brigadas voluntárias e particulares deverão se cadastrar junto ao Corpo de Bombeiros Militar da Unidade da Federação que atuarão. Caberá ao Ministério do Meio Ambiente a organização de um cadastro nacional de brigadas florestais.

Nas situações em que o Corpo de Bombeiros Militar atue em conjunto com as brigadas florestais, a coordenação e a direção das ações caberão à corporação militar, ressalvadas as operações em terras indígenas, territórios quilombolas, unidades de conservação federais e outras áreas sob gestão federal. A atuação do Corpo de Bombeiros Militar nessas áreas ocorrerá de forma coordenada com os respectivos órgãos competentes por sua proteção ambiental, cabendo a esses órgãos a coordenação e direção das ações.

O controle dos incêndios florestais pressupõe a adoção de medidas preventivas e reativas, para minimizar os potenciais danos a serem causados a vidas humanas, fauna, flora, ecossistemas, patrimônio privado, entre outros.

Quanto mais estruturado, articulado e suprido de ferramentas de prevenção e controle o país estiver, espera-se que cada vez mais sejam mitigados os impactos dos incêndios florestais. O PL nº 1.818, de 2022, trouxe em seu bojo esses elementos, e, ao nosso ver, o Substitutivo aprimorado na Câmara dos Deputados pode contribuir substancialmente para o maior preparo do Brasil em situações de incêndios florestais.

Na prevenção, são necessários esforços no treinamento de brigadas de incêndio públicas e privadas para combate à propagação de incêndios florestais, na formação de mosaicos de aceiros para evitar o agravamento de queimadas, na elaboração de planos de manejo integrado do fogo, na conscientização de produtores rurais, comunidades tradicionais e povos indígenas quanto à importância do manejo integrado do fogo e suas técnicas.

O controle é de fato a atuação desse contingente preparado para combater a propagação das chamas sobre a vegetação nativa, bem como a responsabilização daqueles que deram causa ao incêndio florestal.

Entendemos que a criação de uma nova cultura na sociedade e a formação de novas atitudes e comportamentos em relação ao fogo passa, e depende, da capacidade de diálogo, interação e convergências mobilizadoras entre o poder público e os agentes socioeconômicos.

Em decorrência dessas considerações, nosso entendimento é no sentido de que a atual versão do PL contribui sobremaneira para o desenvolvimento de uma Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo eficiente que fortalecerá todo o país, inclusive o setor agropecuário e florestal brasileiro.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela **aprovação** do PL nº 1.818, de 2022.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator