



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador JAYME CAMPOS

PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 5482, de 2020, do Senador Wellington Fagundes, que *dispõe sobre a conservação, a proteção, a restauração e a exploração sustentável do bioma Pantanal e altera o art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.*

Relator: Senador **JAYME CAMPOS****I – RELATÓRIO**

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA), em decisão terminava, o Projeto de Lei (PL) nº 5.482, de 2020, do Senador Wellington Fagundes, que dispõe sobre a conservação, a proteção, a recuperação e a exploração sustentável do bioma Pantanal e altera o art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC).

O projeto é dividido em 34 artigos. O art. 1º dispõe que a conservação, a proteção, a recuperação e a exploração sustentável do bioma Pantanal, patrimônio nacional previsto na Constituição Federal, art. 225, observarão as regras da lei pretendida e das seguintes leis: nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais); nº 9.985, de 2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação); nº 11.284, de 2 de março de 2006 (Lei de Gestão das Florestas Públicas); nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal); nº 13.123, de 20 de maio de 2015 (Lei que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional



Assinado eletronicamente, por Sen. Jayme Campos

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6635956919>

associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade); e Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017 (que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana e dá outras providências).

Os arts. 3º e 4º tratam, respectivamente, dos fundamentos e das diretrizes gerais do Estatuto do Pantanal. O art. 5º traça as diretrizes do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) do bioma Pantanal. Os arts. 6º e 7º tratam, respectivamente, da prevenção e combate ao desmatamento e do manejo integrado do fogo e prevenção e combate aos incêndios florestais. O art. 8º prevê os casos permitidos para uso do fogo na vegetação e os arts. 9º e 10 estabelecem o plano de manejo integrado do fogo como instrumento de planejamento e gestão, bem como o conteúdo mínimo do plano. O art. 11 trata de programas de brigadas florestais e seus recursos humanos, inclusive a articulação entre poder público e povos indígenas para sua implementação em terras indígenas. O art. 12 prevê as atividades a serem realizadas pelas brigadas.

Os arts. 13 e 14 instituem a Política de Desenvolvimento do Turismo do bioma Pantanal e os arts. 15 a 17 estabelecem regras para a exploração ecologicamente sustentável do Pantanal. O art. 18 prevê os casos de exploração eventual da vegetação nativa, sem propósito comercial direto ou indireto, para consumo na pequena propriedade ou posse rural familiar ou por povos e comunidades tradicionais. O art. 16 prevê os requisitos para a atividade de mineração.

Os arts. 20 a 26 integram o Capítulo “DO APOIO E INCENTIVO À PRESERVAÇÃO E RECUPERAÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO BIOMA PANTANAL”, incluindo regras sobre programas de pagamento por serviços ambientais (PSA).

Os arts. 27 a 30 determinam regras do Selo “PANTANAL SUSTENTÁVEL”, com o objetivo de distinguir pessoas jurídicas e físicas que realizem ou participem de iniciativas e ações que contribuam para o desenvolvimento de atividades e produtos sustentáveis de origem no bioma Pantanal. Os arts. 31 a 33 estabelecem, respectivamente: que o regulamento contemplará a cooperação entre a União e os Estados do Pantanal, com a participação da sociedade civil, para a implementação das regras previstas; sanções em caso de inobservância às regras propostas; e a compensação nos casos de licenciamento ambiental. O art. 34 prevê a vigência da lei resultante a partir de sua publicação.



Na justificação da matéria, seu autor defende a importância da proteção do bioma Pantanal diante dos eventos então recentes de graves queimadas na região, por meio de regras que conciliem essa proteção com o desenvolvimento socioeconômico do bioma. Nas palavras do autor, *trata-se de norma geral, que contempla objetivos, princípios e diretrizes gerais para promover o desenvolvimento sustentável da região, com ênfase nas características do bioma e nos anseios do povo pantaneiro*. O projeto incorporou os resultados de debates em torno de proposições semelhantes que tramitam no Congresso Nacional e, ainda, é fruto das atividades da Comissão Temporária Externa para Acompanhar as Ações de Enfrentamento aos Incêndios Detectados no Bioma Pantanal (CTEPANTANAL). Nesse sentido, ainda segundo o autor, a proposição abrange contribuições de entidades da sociedade civil, universidades, instituições de pesquisa, setores econômicos envolvidos e por representantes do Poder Executivo federal e estadual.

A matéria foi distribuída para exame exclusivo e terminativo pela CMA.

Nesta Comissão, foram apresentadas as Emendas 1 a 6, todas de autoria do Senador Alessandro Vieira, que serão relatadas e analisadas adiante.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102–F, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, especialmente proteção ambiental, 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. Cabe à CMA manifestar–se a respeito do mérito, da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa do projeto, uma vez que se trata da única comissão que examinará a proposição.

Quanto à constitucionalidade formal do projeto, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

Verifica–se que a União detém competência concorrente para legislar sobre conservação da natureza e dos recursos naturais e proteção do meio ambiente, nos termos do art. 24, inciso VI, da Constituição Federal. É



legítima a iniciativa parlamentar, nos termos dos arts. 48, *caput*, e 61 do texto constitucional, haja vista não incidir na espécie reserva de iniciativa.

Ademais, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária federal, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto. Verificado o atendimento aos requisitos constitucionais formais, parecem igualmente inatingidos pela proposição quaisquer dispositivos constitucionais, não havendo vícios materiais de constitucionalidade a apontar. Assim, em todos os aspectos, verifica-se a constitucionalidade da iniciativa.

Quanto aos requisitos de regimentalidade, constatamos que o projeto tramita de acordo com o que preconiza o RISF. No que concerne à juridicidade, o PL em análise afigura-se apropriado, porquanto: o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; a matéria nele vertida inova o ordenamento jurídico; possui o atributo da generalidade; é consentâneo com os princípios gerais do Direito e dotado de potencial coercitividade.

No que diz respeito à técnica legislativa, entendemos que o projeto esteja vazado na boa técnica de que trata a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*.

O projeto visa a estabelecer princípios e diretrizes para conciliar a proteção ambiental e o desenvolvimento socioeconômico no bioma Pantanal, de maneira a garantir que as atividades econômicas na região não resultem em degradação do meio ambiente. Trata-se de objetivo meritório e consentâneo à regulamentação do art. 225, § 4º, da Constituição Federal, ao estatuir que os biomas nacionais, entre os quais o Pantanal Mato-Grossense, são considerados patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Apenas o bioma Mata Atlântica foi objeto de uma regulamentação própria, por meio da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006. O Pantanal está presente nos Estados de Mato Grosso (MT) e Mato Grosso do Sul (MS), sendo que de sua área total de 15.096.107 ha, 64,5% localizam-se no MS, enquanto 35,5%, no MT. Todavia, apesar da ausência de marco normativo federal, e dada a competência concorrente entre União e Estados para legislar sobre proteção do meio ambiente e do patrimônio turístico e paisagístico



(art. 24, incisos VI e VII e §§ 1º a 4º da CF), necessário informar que os estados pantaneiros regulamentaram o uso do bioma, há longa data.

O Estado do Mato Grosso do Sul realizou avanços legislativos no que diz respeito à regulamentação estadual da ocupação e uso do bioma. Nesse sentido, foram publicados a Lei nº 328, de 25 de fevereiro de 1982, que *dispõe sobre a proteção ambiental do Pantanal Sul-Mato-Grossense*; a Lei nº 3.839, de 28 de dezembro de 2009, que *institui o Programa de Gestão Territorial do Estado de Mato Grosso do Sul (PGT/MS) e aprova a Primeira Aproximação do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de MS (ZEE/MS)*; e o Decreto Estadual nº 14.273, de 8 de outubro de 2015, que *dispõe sobre a Área de Uso Restrito da planície inundável do Pantanal, no Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências*, normas que garantem aos produtores rurais do MS segurança jurídica, além de terem sido aprovadas com ampla discussão com a sociedade.

O Estado do Mato Grosso, a seu turno, editou a Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que *dispõe sobre a Política Estadual de Gestão e Proteção à Bacia do Alto Paraguai no Estado de Mato Grosso e dá outras providências*, alterada parcialmente pela Lei nº 11.861, de 3 de agosto de 2022. Quanto ao Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), Mato Grosso lançou em 2021 consulta pública sobre o instrumento, o que denota avanços na instituição desse instrumento de gestão territorial.

A existência de normas estaduais certamente não impede o legislador federal de estabelecer norma geral para regulamentar a utilização sustentável do bioma Pantanal, conforme prevê o art. 225, § 4º, da Constituição Federal. No entanto, a legislação federal deve ser cautelosa e atenta aos seus limites materiais, o de norma geral, de modo que esta não venha a extravasar ao seu campo de abrangência, e deve garantir que Estados e Municípios possam legislar sobre a matéria, no exercício de sua autonomia e competências constitucionais.

Essas são as razões preliminares pelas quais, no mérito, percebemos oportunidades de aperfeiçoamento, de modo que, utilizando-nos da proposição original, propusemos acréscimos e supressões, com a finalidade de ajustar o PL nº 5.482, de 2020, ao conceito de norma geral, considerada a “moldura do quadro” ou “norma diretriz”, nas palavras do Ministro Carlos Velloso (ADIN nº 933-8/GO e 927-3/DF). Para adequar o texto da proposição, apresentamos um substitutivo, o qual ajustamos de modo a respeitar ainda mais



os atos jurídicos consolidados e prezar pela segurança jurídica do futuro marco legal.

Nos moldes da Lei da Mata Atlântica, o escopo da lei deve limitar-se ao uso, conservação, proteção e recuperação da vegetação nativa. Trata-se, de fato, da regulamentação do art. 10 da Lei nº 12.651, de 2012, que prevê a possibilidade de exploração ecologicamente sustentável na planície pantaneira, **ficando novas supressões de vegetação nativa para uso alternativo do solo condicionadas à autorização do órgão estadual do meio ambiente.**

Assim, a ementa é alterada, e a lei passa a dispor sobre as políticas de uso e conservação, proteção e recuperação da vegetação nativa do bioma Pantanal. A ementa previa, ainda, alteração no art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Entendemos que a alteração do art. 36 do SNUC, que tem por finalidade priorizar a compensação ambiental de empreendimentos com significativo impacto ambiental ao bioma impactado, não é meritória, pois pode interferir na autonomia do órgão gestor que define quais unidades de conservação serão beneficiadas com a compensação.

Substituímos fundamentos por objetivos, acrescentamos na norma a importância de reconhecimento da organização social e dos costumes do homem pantaneiro, além de um artigo próprio sobre os princípios que regem a lei, e aprimoramos as diretrizes originalmente estabelecidas.

A respeito do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), instrumento de planejamento territorial para o bioma, que tem por objetivo ordenar de forma equilibrada as atividades do bioma, propõe-se a sua exclusão, eis que os Estados estão em fase avançada de sua elaboração, evitando-se a necessidade de dispêndio de custos orçamentários da União para fazê-lo, garantindo-se, assim, maior eficiência.

Outro tema muito debatido é o controle do desmatamento, disposto no Capítulo V da proposição. Como são diretrizes voltadas ao combate do desmatamento, propomos acrescentar o adjetivo *não autorizado* ao desmatamento a fim de diferenciar-se a aplicação das normas relacionadas apenas ao desmatamento ilegal, que é devidamente combatido. Objetiva-se, inclusive, não contrariar o disposto no art. 10 do Código Florestal, que permite supressão de vegetação, desde que devidamente autorizada pelo órgão competente.



A respeito do Capítulo VII – Da Política de Desenvolvimento do Turismo do Bioma Pantanal, entendemos que este fomenta políticas públicas relacionadas também à atuação de Estados e Municípios. Sendo assim, fizemos alterações no PL para enquadrar as regras desse capítulo como normas gerais, cuja elaboração é de competência da União nesses casos, conforme previsto no art. 24, § 1º da Constituição.

Quanto às regras sobre manejo integrado do fogo e controle dos incêndios florestais, propusemos alterações pontuais para aprimorá-las. Em relação aos dispositivos que tratam da exploração sustentável do bioma, buscamos excluir dispositivos que são meramente transcrição do Código Florestal, eis que não inovam o ordenamento jurídico, além da legislação florestal ser observada na aplicação da lei. Igualmente, regras sobre a atividade de mineração, condicionada ao licenciamento ambiental com apresentação de estudo de impacto ambiental (EIA), se necessário, além de medidas de recuperação ambiental, são matérias que exigem legislação e normas específicas, matéria essa estranha à proposição.

No tocante ao Capítulo VIII, que trata do apoio e incentivo a preservação e recuperação do meio ambiente no bioma Pantanal, entendemos que as alterações fixam normas gerais, sendo desnecessário estabelecer as linhas de ação que já estão elencadas na legislação própria que rege o instrumento econômico “pagamento por serviços ambientais”.

Por fim, salientamos que a matéria objeto da proposição em análise é de extrema relevância a ponto de existir debate no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema. A Procuradoria-Geral da República (PGR) ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 63, em 15 de março de 2021, para questionar a mora do Congresso Nacional em editar lei que regulamente, relativamente ao Pantanal mato-grossense, o comando do art. 225, § 4º, parte final, da Constituição Federal. Em julgamento recente, o STF estabeleceu prazo de 18 meses para que o Parlamento brasileiro aprove uma lei para conferir proteção especial ao ecossistema do Pantanal.

É urgente, pois, que aprovemos essa matéria, na forma do substitutivo que apresentamos. O Pantanal é um bioma único e merece uma legislação singular, capaz de conciliar preservação, desenvolvimento econômico e progresso social.

Diante do exposto, passemos à análise das Emendas 1 a 6, todas de autoria do Senador Alessandro Vieira.



A **Emenda 1** altera o art. 5º da proposição, com nova redação aos seus incisos VII, XXVI, XXX, XXXI, XXXII e XXXIII. Em primeiro lugar, observamos que o art. 5º do PL nº 5.482, de 2020, dispõe sobre o ZEE e possui 15 (quinze) incisos. A proposta de alteração que se pretende com a emenda apresenta nova redação a incisos que não são previstos no art. 5º da proposição. Pela justificação, entende-se que o objetivo da proposta seria ajustar as diretrizes do PL. Nesse sentido, o substitutivo apresentado já contempla princípios, objetivos e diretrizes (arts. 3º, 4º e 5º, respectivamente) voltados à manutenção e recuperação da biodiversidade e do regime hidrológico, além da recuperação e utilização prioritária de áreas desmatadas e degradadas e priorização da recuperação em áreas de preservação permanente de nascentes, recarga de aquíferos e áreas com elevado potencial de erosão. Quanto à elaboração e implementação do ZEE do bioma Pantanal, já afirmamos que esse instrumento de planejamento se encontra em fase avançada de elaboração pelos Estados, além de inexistir impedimento para o Poder Público Federal elaborá-lo, se assim entender necessário. Quanto à promoção da pecuária tradicional em campo nativo, livre de gramíneas exóticas, a diretriz não vem acompanhada de como ocorrerá tal ação. São essas as razões pelas quais rejeitamos a **Emenda 1**.

A **Emenda 2** acrescenta artigo que facilita ao Poder Público Federal, mediante celebração de termo apropriado, elaborar e aprovar o ZEE do bioma Pantanal, em articulação e cooperação com os Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, em até 5 (cinco) anos. A **Emenda 2** deve ser rejeitada, eis que a redação do artigo, ao facultar a criação do ZEE pelo Poder Público Federal, não inova o ordenamento jurídico. O Poder Público já detém a faculdade de elaborar referido zoneamento, com base na legislação ambiental vigente. O ZEE é instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, conforme art. 9º, II, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentado pelo Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002, cujo art. 6º estatui que *competes ao Poder Público Federal elaborar e executar o ZEE nacional e regionais, quando tiver por objeto biomas brasileiros ou territórios abrangidos por planos e projetos prioritários estabelecidos pelo Governo Federal*. A redação proposta na Emenda é, portanto, inócuia.

O art. 21 do PL é suprimido pela **Emenda 3**. Da mesma forma como ocorreu com a Emenda 21, não há correspondência entre o artigo que se pretende suprimir e a justificação apresentada, de modo que arguimos pela sua rejeição.



A **Emenda 4** dá nova denominação ao Capítulo V e ao inciso IX do *caput* do art. 6º do Projeto de Lei. Ocorre que o PL nº 5.482, de 2020, possui idêntica denominação do Capítulo (Controle do Desmatamento), restando a primeira proposta de alteração incoerente. Quanto à nova redação do inciso IX do *caput* do art. 6º do PL, entendemos que a redação proposta já segue as diretrizes da Lei nº 12.651, de 2012. No substitutivo apresentado, buscamos enfatizar a aplicação do Código Florestal no bioma Pantanal e optamos por enfatizar que o controle ao desmatamento se dá ao desmatamento não autorizado, ou seja, o desmatamento ilegal. Observa-se que o próprio Código Florestal, em seu art. 51, § 1º, prevê que o embargo se restringe aos locais onde efetivamente ocorreu o desmatamento ilegal, utilizando, portanto, tal expressão. Com base nesses argumentos, rejeitamos a **Emenda 4**.

A **Emenda 5** acrescenta um parágrafo único ao art. 2º do Projeto de Lei, de modo a prever que se aplicam, quando necessários à proteção do regime hídrico do bioma Pantanal, os dispositivos desta Lei à Região Hidrográfica do Alto Paraguai. Há uma incongruência na emenda, eis que o PL do Pantanal, em seu art. 2º, contempla um parágrafo único, de modo que o propósito da emenda seria alterar o parágrafo único, e não acrescê-lo. No substitutivo que apresentamos, contemplamos a proteção do regime hidrológico e dos corpos hídricos. A nova redação do parágrafo único não é clara e tem caráter por demais subjetivo, ao estabelecer que os dispositivos da lei serão aplicáveis “quando necessário” à Região Hidrográfica do Alto Paraguai. Objetiva-se regulamentar o uso e proteção do bioma Pantanal, com lei que regulamentará o § 4º do art. 225 da Constituição Federal. A futura norma limita-se ao espaço geográfico compreendido pelo bioma Pantanal, e a previsão de sua aplicação em outros biomas, *in casu*, em outras bacias hidrográficas, pode gerar sobreposição com outros diplomas normativos. Tal fato contraria ao disposto no art. 7º, inciso III, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis e define como princípio o seguinte: *o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva*, motivo pelo qual rejeitamos a **Emenda 5**.

A **Emenda 6**, a seu turno, dá nova redação ao art. 17 do PL nº 5.482, de 2020. Rejeitamos a emenda eis que o substitutivo, ao aplicar o Código Florestal, já estabelece a reposição ou compensação florestal no mesmo bioma e a utilização efetiva e sustentável das áreas já convertidas, além das legislações estaduais de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul já tratem de modo singular essa temática.

III – VOTO

Considerando o exposto, somos pela regimentalidade, juridicidade, constitucionalidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5.482, de 2020, e **rejeição das Emendas 1 a 6**, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA N° -CMA (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 5.482, DE 2020

Dispõe sobre o uso, a conservação, a proteção e a recuperação do bioma Pantanal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DO OBJETO E DA DEFINIÇÃO DO BIOMA PANTANAL

Art. 1º A conservação, a proteção, a recuperação e o uso do bioma Pantanal, patrimônio nacional, observarão o que estabelecem esta Lei e a legislação ambiental vigente, em especial a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, e a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, a delimitação do bioma Pantanal é aquela estabelecida no Mapa de Biomas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS

Art. 3º Para o uso, a conservação, a proteção e a recuperação do bioma Pantanal serão observados os seguintes princípios:



Assinado eletronicamente, por Sen. Jayme Campos

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6635956919>

- I – poluidor-pagador;
- II – protetor-recebedor;
- III – participação social, acesso a informação e transparência;
- IV – pacto federativo;
- V – respeito às diversidades locais e regionais;
- VI – desenvolvimento sustentável;
- VII – conservação, proteção e uso sustentável dos recursos naturais;
- VIII – prevenção e precaução;
- IX – função social e ambiental da propriedade;
- X – celeridade processual;
- XI – solução pacífica de conflitos;
- XII – segurança jurídica.

CAPÍTULO III

DOS OBJETIVOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O BIOMA PANTANAL

Art. 4º As políticas públicas para o uso, a conservação, a proteção e a recuperação da vegetação nativa do bioma Pantanal promoverão o seu desenvolvimento sustentável, tendo como objetivos:

I – o apoio e o incentivo a atividades econômicas compatíveis com a proteção desse patrimônio e que assegurem emprego e renda à sua população;

II – a garantia de segurança jurídica e o respeito ao ato jurídico perfeito em relação à continuidade das atividades econômicas implantadas e consolidadas, nos termos da legislação em vigor;



Assinado eletronicamente, por Sen. Jayme Campos

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6635956919>

III – a melhoria da qualidade de vida de todos os segmentos da sociedade, com inclusão social e redução das desigualdades regionais;

IV – o reconhecimento da organização social, da cultura, dos costumes, das línguas, das crenças, das tradições e do desenvolvimento dos povos indígenas e das comunidades tradicionais, bem como sua valorização;

V – o reconhecimento da organização social, da cultura, dos costumes e das tradições do homem pantaneiro;

VI – o reconhecimento dos saberes tradicionais como contribuição para o desenvolvimento e a promoção das potencialidade da região;

VII – a proteção da diversidade biológica, do regime de inundação e o respeito aos valores ecológicos, genéticos, sociais, econômicos, científicos, educacionais, culturais, religiosos, recreativos e estéticos associados;

VIII – a valorização dos produtos e serviços oriundos do bioma Pantanal, como forma de diversificação da economia regional;

IX – a promoção do desenvolvimento das atividades agropecuárias por meio da capacitação e extensão rural, incluído o incentivo a alternativas tecnológicas ao uso do fogo;

X – a reafirmação da importância da função estratégica da atividade agropecuária e do papel das florestas e demais formas de vegetação nativa na sustentabilidade, no crescimento econômico e desenvolvimento regional, na melhoria da qualidade de vida da população brasileira e na presença do País nos mercados nacional e internacional de alimentos;

XI – a manutenção e a recuperação da biodiversidade e do regime hidrológico do bioma Pantanal.

CAPÍTULO IV

DAS DIRETRIZES GERAIS

Art. 5º O uso, a conservação, a proteção e a recuperação da vegetação nativa do bioma Pantanal obedecerão às seguintes diretrizes gerais:



I – governança sobre os processos de ocupação territorial e de exploração sustentável dos recursos naturais, orientando os processos de transformação do setor produtivo e garantindo o atendimento dos direitos essenciais das populações locais;

II – cooperação, gestão descentralizada, integração entre as políticas públicas das três esferas de governo, e compartilhamento de ações administrativas, em especial monitoramento e fiscalização ambientais, assegurada a participação da sociedade civil e dos setores científico, acadêmico e privado nos processos de formulação de políticas e de tomada de decisão;

III – promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos povos indígenas, das comunidades tradicionais, do homem pantaneiro e do setor privado nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;

IV – proteção da integridade social e cultural dos povos indígenas e das comunidades tradicionais do Pantanal;

V – valorização da diversidade sociocultural e ambiental e redução das desigualdades nacional e regional;

VI – ampliação da infraestrutura regional, por meio do devido licenciamento ambiental pelo órgão competente, para atividades de utilidade pública e interesse social, bem como ampliação da prestação de serviços essenciais à qualidade de vida de seus habitantes, em especial a implantação dos serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de saneamento básico, de que trata a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007;

VII – prevenção e combate ao desmatamento não autorizado e aos incêndios florestais, conforme arts. 6º e 7º desta Lei;

VIII – adoção de ações de mitigação da mudança do clima e de adaptação aos seus efeitos adversos;

IX – conservação e exploração sustentável da diversidade biológica e repartição justa e equitativa dos benefícios provenientes da utilização dos seus recursos genéticos;



X – apoio e incentivo à adoção de práticas agropecuárias sustentáveis, de modo a aumentar a produtividade e os índices zootécnicos nas áreas produtivas;

XI – recuperação e utilização prioritária de áreas desmatadas e degradadas, incorporando-as ao processo produtivo, respeitada a obrigação de manutenção da vegetação nativa de acordo com a legislação florestal;

XII – fomento à recomposição de espécies da vegetação nativa em áreas protegidas desmatadas e degradadas;

XIII – promoção da recuperação de áreas degradadas, por meio de incentivos fiscais, financeiros e creditícios;

XIV – fortalecimento do sistema de monitoramento e de fiscalização ambientais no bioma;

XV – diversificação da economia regional, com ênfase em incentivos para o desenvolvimento da bioeconomia e do turismo com bases sustentáveis;

XVI – elaboração e implementação de políticas setoriais com o setor produtivo e ampliação do crédito e do fomento para atividades e cadeias produtivas sustentáveis e para práticas agropecuárias sustentáveis, incluindo o pagamento por serviços ambientais;

XVII – promoção da regularização fundiária;

XVIII – incentivo e apoio à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico;

XIX – garantia da soberania nacional, da integridade territorial e dos interesses nacionais e fortalecimento da integração do Brasil com os países fronteiriços ao bioma Pantanal;

XX – promoção da conservação da biodiversidade, do conhecimento científico e do desenvolvimento sustentável, por meio da implementação da gestão cooperada entre o Poder Público e os setores organizados;



XXI – promoção da cooperação internacional no âmbito bilateral, regional e multilateral para o financiamento, a capacitação, o desenvolvimento e a produção de conhecimentos científicos, tecnológicos e de inovações que visem à implementação das ações previstas nesta Lei;

XXII – promoção do desenvolvimento territorial integrado entre campo e cidade;

XXIII – implantação de programas de monitoramento da fauna e da flora;

XXIV – ações de prevenção e combate ao tráfico de animais silvestres e à biopirataria;

XXV – fomento à certificação ambiental de atividades e à rastreabilidade das cadeias produtivas sustentáveis desenvolvidas;

XXVI – priorização da recuperação da vegetação em áreas de preservação permanente de nascentes, recarga de aquíferos e áreas com elevado potencial de erosão;

XXVII – elaboração de políticas públicas para estimular a formação de uma rede de coletores de sementes;

XXVIII – promoção da educação ambiental para fomentar a conscientização ambiental;

XXIX – estímulo à criação e à mobilização de incentivos econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa.



CAPÍTULO V

DO COMBATE DO DESMATAMENTO NÃO AUTORIZADO

Art. 6º As políticas nacionais de prevenção e de combate ao desmatamento não autorizado no bioma Pantanal obedecerão às seguintes diretrizes:

I – gestão descentralizada e compartilhada de políticas públicas e ações administrativas, por meio de cooperação institucional entre a União, os Estados e os Municípios;

II – participação dos diferentes setores da sociedade, fortalecendo a transparência e o controle social;

III – apoio aos planos estaduais e municipais de prevenção e controle do desmatamento;

IV – elaboração e implementação de políticas setoriais com o setor produtivo, visando fortalecer a governança e a sustentabilidade das cadeias produtivas;

V – regularização fundiária e combate à grilagem de terras e às ocupações desordenadas e irregulares no bioma;

VI – fortalecimento e apoio à gestão das áreas protegidas no Pantanal;

VII – fortalecimento do sistema de monitoramento e de fiscalização ambientais;

VIII – apoio e incentivo à implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR), criado pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais e compor base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento;

IX – promoção do manejo florestal sustentável, com valorização dos produtos madeireiros, não madeireiros e alimentícios nativos e dos serviços ambientais das áreas de vegetação nativa, de modo a incentivar



preferencialmente o uso múltiplo de seus recursos naturais e a evitar a supressão da vegetação para uso alternativo do solo;

X – apoio e incentivo à adoção de práticas agropecuárias sustentáveis, de modo a aumentar a produtividade e os índices zootécnicos nas áreas produtivas e a reduzir a demanda por novas áreas para produção.

CAPÍTULO VI

DO MANEJO INTEGRADO DO FOGO E DA PREVENÇÃO E COMBATE DOS INCÊNDIOS FLORESTAIS

Art. 7º As políticas nacionais, estaduais e municipais de manejo integrado do fogo, incluindo a prevenção, a adaptação, o uso autorizado e o combate aos incêndios florestais no bioma Pantanal obedecerão às seguintes diretrizes:

I – integração e coordenação de instituições, públicas, privadas e da sociedade civil, e de políticas públicas e privadas na promoção do manejo integrado do fogo, levando em consideração a integração entre a ciência e a sociedade com as tecnologias de manejo do fogo, em todos os seus aspectos;

II – prevenção, mediante a adoção de técnicas de planejamento, com definição de áreas prioritárias para o estabelecimento de aceiros, queimas controladas e queimas prescritas, monitoramento e gestão do manejo integrado do fogo;

III – promoção de ações de educação ambiental de maneira integrada às ações de prevenção, adaptação, uso autorizado e combate aos incêndios florestais, com a cooperação entre os governos, bem como a participação da sociedade civil e dos setores científico, acadêmico e privado;

IV – implementação de ações, métodos e técnicas de manejo integrado do fogo;

V – priorização de investimentos em estudos, pesquisas e projetos científicos, tecnológicos e de inovação destinados ao manejo integrado do fogo, à segurança das pessoas, à recuperação de áreas atingidas por incêndios florestais, à minimização de riscos aos animais e às técnicas sustentáveis de



substituição do uso do fogo, quando cabível, que conciliem a produção econômica com a conservação e o manejo sustentável dos recursos naturais;

VI – promoção da adoção de práticas agrícolas, pecuárias e silviculturais que visem a reduzir os riscos de incêndios florestais e promover o uso adequado do fogo para manejo da vegetação e para controle do fogo indesejado, inclusive por meio da assistência técnica e da extensão rural;

VII – valorização das práticas de uso tradicional e adaptativo do fogo e de conservação dos recursos naturais por povos indígenas, comunidades tradicionais, homem pantaneiro e pelo setor privado de forma a promover o diálogo e a troca entre os conhecimentos tradicionais, científicos e técnicos;

VIII – criação de programas de brigadas de prevenção e combate aos incêndios florestais, assim consideradas as 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 e para a execução de atividades operacionais de proteção ambiental, inclusive de educação ambiental, respeitada a legislação estadual vigente;

IX – criação de plano de contingência e de centros de reabilitação de animais capazes de dar atendimento àqueles resgatados em situações de incêndios florestais, desastres e apreensões, com disponibilização de recursos humanos e instalação de infraestrutura adequada ao seu acolhimento, abrigo, tratamento, alimentação e reabilitação apoiados por parcerias entre poder público e sociedade civil organizada, empresas, grupos de voluntários, instituições de pesquisa, entre outros, observados os preceitos da Medicina Veterinária e do bem-estar animal;

X – monitoramento dos focos de calor por sensoriamento remoto e desenvolvimento ou utilização compartilhada de sistema de previsão, de detecção e de alerta de risco de incêndios florestais para o bioma Pantanal, com disponibilização de comunicação ampla e imediata das informações à sociedade, aos órgãos ambientais e às brigadas de combate aos incêndios florestais;

XI – mapeamento de zonas de risco para incêndio florestal a partir da biomassa adensada, via sensoriamento remoto.



Art. 8º O uso do fogo na vegetação será permitido nas seguintes hipóteses:

I – nos locais ou nas 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;

II – nas 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 em regulamento;

III – nas atividades de pesquisa científica devidamente aprovadas pelos órgãos competentes e realizadas por instituição científica, tecnológica e de inovação, mediante prévia autorização de queima prescrita pelo órgão ambiental competente;

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

V – nas práticas culturais e de agricultura de subsistência exercidas por povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, conforme seus usos e seus costumes;

VI – na capacitação e na formação de brigadistas.

Parágrafo único. Não será concedida autorização de queima controlada como procedimento de supressão de vegetação para uso alternativo do solo.

Art. 9º O plano de manejo integrado do fogo é o instrumento de planejamento e gestão elaborado por pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a execução das ações previstas no inciso I do § 2º do art. 10 e em conformidade com os objetivos estabelecidos pelo gestor da área a ser manejada.

Parágrafo único. O manejo integrado do fogo de que trata o *caput* deste artigo é o modelo de planejamento e gestão que associa aspectos ecológicos, culturais, socioeconômicos e técnicos na execução, na integração, no monitoramento, na avaliação e na adaptação de ações relacionadas com o



uso de queimas prescritas e controladas e a prevenção e o combate aos incêndios florestais, com vistas à redução de emissões de material particulado e gases de efeito estufa, à conservação da biodiversidade e à redução da severidade dos incêndios florestais, respeitado o uso tradicional e adaptativo do fogo.

Art. 10. Os planos de manejo integrado do fogo conterão, no mínimo, informações sobre áreas de risco e de recorrência de incêndios florestais, tipo de vegetação e áreas prioritárias para proteção, sem prejuízo de outras informações estabelecidas pelos órgãos competentes, conforme regulamento.

§ 1º As instâncias estaduais e municipais de manejo integrado do fogo poderão complementar as normas para a elaboração e a implementação dos planos de manejo integrado do fogo.

§ 2º Poderão compor o plano de manejo integrado do fogo:

I – as seguintes atividades:

- a) queima prescrita;
- b) queima controlada;
- c) uso tradicional e adaptativo do fogo;
- d) construção de aceiros preventivos; e
- e) curso de formação de brigadas de prevenção e combate aos incêndios florestais.

II – os planos operativos de prevenção e combate aos incêndios florestais.

§ 3º Os planos de manejo integrado do fogo no interior de unidades de conservação serão elaborados e aprovados segundo regulamento próprio dos órgãos executores que compõem o Sistema Nacional de Unidades de Conservação.



Assinado eletronicamente, por Sen. Jayme Campos

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6635956919>

§ 4º Quando elaborados por pessoas físicas ou jurídicas privadas, os planos de manejo integrado do fogo serão submetidos ao órgão ambiental competente para aprovação.

Art. 11. Os programas de brigadas de prevenção e combate aos incêndios florestais, permanentes ou não, consistem em um conjunto de 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 e para a execução de atividades operacionais de proteção ambiental.

Parágrafo único. A contratação e a implementação de brigadas florestais para atuar em terras indígenas serão realizadas de maneira articulada entre poder público e povos indígenas envolvidos.

Art. 12. Os recursos humanos de que trata o *caput* do art. 11 deverão estar aptos a executar as seguintes atividades relacionadas com o manejo integrado do fogo:

I – prevenção e combate aos incêndios florestais;

II – coleta e sistematização de dados relacionados com incêndios florestais e manejo integrado do fogo;

III – ações de sensibilização, educação e conservação ambiental;

IV – atividades para implementação dos planos de manejo integrado do fogo e dos planos operativos para o combate aos incêndios florestais;

V – apoio operacional, em caráter auxiliar, à gestão de áreas protegidas que tenham plano de manejo integrado do fogo ou plano operativo de prevenção e combate aos incêndios florestais.

CAPÍTULO VII

DO TURISMO NO BIOMA PANTANAL

Art. 13. As políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do turismo no bioma Pantanal devem buscar:

I – desenvolver o turismo por meio de um planejamento estratégico e participativo;

II – articular e incorporar o turismo às políticas dos vários setores interdependentes, compatibilizando as questões federais, macrorregionais, estaduais e municipais;

III – disseminar o turismo como uma atividade que contribui para o desenvolvimento econômico e social, a conservação ambiental, a valorização cultural, a qualidade de vida e o uso racional dos recursos naturais;

IV – incentivar e viabilizar investimentos e financiamentos para o turismo com bases sustentáveis;

V – fomentar a realização de estudos e pesquisas estatísticas que orientem o desenvolvimento e o crescimento do turismo com bases sustentáveis, com a valorização do patrimônio natural e cultural do bioma Pantanal;

VI – criar eixos turísticos ambientais com infraestrutura adequada à atividade turística;

VII – estimular e promover o aperfeiçoamento e a capacitação do profissional de turismo por meio de parcerias públicas e privadas, viabilizando a inserção do profissional e das comunidades locais no mercado de trabalho;

VIII – estimular o desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas de turismo por meio de políticas de investimento e financiamento e de geração de empregos;

IX – ampliar e diversificar os equipamentos e serviços turísticos, adequando-os às características do meio ambiente natural ou artificial;

X - criar infraestrutura básica e turística;

XI – propiciar a prática de turismo sustentável nas áreas naturais, promovendo a atividade como veículo de educação e interpretação ambiental e incentivando a adoção de condutas e práticas de mínimo impacto compatíveis com a conservação do meio ambiente natural e cultural.



Art. 14. As políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do turismo no bioma Pantanal compreenderão as seguintes áreas estratégicas:

I – gestão e fomento ao turismo com bases sustentáveis no bioma;

II – desenvolvimento de destinos turísticos;

III – promoção e apoio à comercialização dos produtos turísticos em prol do desenvolvimento sustentável do bioma;

IV – certificação de atividades e empreendimentos turísticos sustentáveis.

CAPÍTULO VIII

DA EXPLORAÇÃO ECOLOGICAMENTE SUSTENTÁVEL DO BIOMA PANTANAL

Art. 15. No bioma Pantanal, o uso e a exploração ecologicamente sustentável serão feitos de forma a garantir a conservação da diversidade biológica, dos processos ecológicos e dos serviços ecossistêmicos, conforme dispuser o regulamento e de acordo com os dispositivos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

Parágrafo único. Entende-se por exploração ecologicamente sustentável o aproveitamento econômico do meio ambiente de maneira a assegurar a perenidade dos recursos ambientais renováveis, de forma socialmente justa e economicamente viável.

Art. 16. Os novos empreendimentos que impliquem o corte ou a supressão de vegetação no bioma Pantanal devem ser incentivados a serem implantados preferencialmente em áreas já desmatadas, substancialmente alteradas ou degradadas, respeitados os instrumentos de organização do território vigentes.

Art. 17. O corte e a supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo, tanto de domínio público quanto de domínio privado, no bioma Pantanal, dependerão de cadastramento do imóvel no CAR e de prévia autorização do órgão ambiental competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).



§ 1º Ficam vedados o corte e a supressão de que trata o *caput* no caso em que o proprietário ou posseiro não cumprir os dispositivos da legislação ambiental, em especial as exigências da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, no que respeita às Áreas de Preservação Permanente e às áreas de Reserva Legal.

§ 2º Será oferecida assistência aos povos e comunidades tradicionais e agricultores de pequena propriedade ou posse rural familiar no manejo e na exploração sustentável de espécies da flora nativa.

CAPÍTULO IX

DO APOIO E INCENTIVO À PRESERVAÇÃO E RECUPERAÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO BIOMA PANTANAL

Art. 18. O Poder Público promoverá as linhas de ação elencadas no art. 41 e seus incisos I a III da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, com foco em programas de pagamento por serviços ambientais, em programas de compensação pelas medidas de conservação ambiental adotadas e na negociação de Cotas de Reserva Ambiental, observando-se a regularidade da atividade quanto ao cumprimento da legislação.

Art. 19. Os programas de pagamentos por serviços ambientais observarão os critérios previstos no art. 16 desta Lei, além de oferecer retribuição proporcional à importância do serviço ambiental prestado do ponto de vista ambiental, econômico e educativo para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Art. 20. A União firmará convênios com Estados e Municípios para promover programas de pagamentos por serviços ambientais.

Art. 21. É vedada a aplicação de recursos públicos para o pagamento por serviços ambientais no bioma Pantanal nos seguintes casos:

I – a pessoas físicas e jurídicas inadimplentes em relação a termo de ajustamento de conduta ou termo de compromisso firmado junto aos órgãos competentes, com base nas Leis nºs 7.347, de 24 de julho de 1985, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 e 12.651, de 25 de maio de 2012;



II – em propriedade ou posse rural localizada em terra indígena homologada, território quilombola e em unidade de conservação da natureza de proteção integral com regularização fundiária finalizada.

Art. 22. Sem prejuízo de outras fontes de recursos, as ações de preservação e recuperação do meio ambiente no bioma Pantanal desenvolvidas por instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos poderão contar com apoio financeiro decorrente:

I – do Fundo Nacional de Meio Ambiente de que trata a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989;

II – de doações em espécie de pessoas naturais ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;

III – de fundos patrimoniais constituídos nos termos da Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019.

CAPÍTULO X

DO SELO “PANTANAL SUSTENTÁVEL”

Art. 23. Fica instituído o selo “Pantanal Sustentável” com o objetivo de distinguir pessoas jurídicas e físicas que realizem ou participem de



Assinado eletronicamente, por Sen. Jayme Campos

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6635956919>

iniciativas e ações que contribuam para o desenvolvimento sustentável do bioma Pantanal.

Parágrafo único. O selo “Pantanal Sustentável” tem como objetivos:

I – valorizar e estimular os produtos e serviços oriundos de atividades econômicas sustentáveis;

II – fomentar a prática de atividades turísticas, culturais e agrossilvipastoris com bases sustentáveis;

III – identificar boas práticas sustentáveis existentes e já utilizadas, e aquelas a serem praticadas que resultem na conservação dos recursos naturais.

Art. 24. A autorização para uso do selo “Pantanal Sustentável” será concedida por solicitação do interessado, de acordo com critérios e procedimentos estabelecidos em regulamento, podendo ser utilizadas metodologias desenvolvidas pelos governos estaduais, já implementadas e consolidadas no bioma.

Art. 25. As despesas necessárias para a concessão e a fiscalização da autorização para uso do selo “Pantanal Sustentável” serão custeadas pelo solicitante, mediante pagamento.

Art. 26. A autorização para uso do Selo “Pantanal Sustentável” terá validade de cinco anos, podendo ser renovada indefinidamente, mediante nova avaliação e vistoria do poder público ou do órgão ou entidade certificadora.

Parágrafo único. Na hipótese de descumprimento dos critérios que justificaram a concessão da autorização para uso do selo de que trata o art. 21, o órgão concedente providenciará o imediato descredenciamento do beneficiário, independentemente de outras medidas punitivas cabíveis previstas na legislação vigente.

CAPÍTULO XI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS



Art. 27. Regulamento contemplará a cooperação entre a União e os Estados do Pantanal, com a participação da sociedade civil, para a implementação das regras previstas nesta Lei.

Art. 28. A ação ou a omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importe inobservância aos preceitos desta Lei e de seus regulamentos ou que resulte em dano à flora, à fauna e aos demais atributos naturais do bioma Pantanal sujeita os infratores às sanções previstas em lei, em especial aquelas dispostas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e em sua regulamentação, sem prejuízo das demais sanções penais e administrativas cabíveis e da obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, conforme § 1º do art. 14 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Art. 29. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



Assinado eletronicamente, por Sen. Jayme Campos

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6635956919>