



SENADO FEDERAL  
Senador Jaques Wagner

## PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre os Projetos de Lei n° 3.517, de 2024, do Senador Jader Barbalho; n° 3.522, de 2024, do Senador Marcos do Val; n° 3.567, de 2024, da Senadora Leila Barros; n° 3.589, de 2024, do Senador Fabiano Contarato; n° 3.596, de 2024, do Senador Randolfe Rodrigues; e n° 3.629, de 2024, da Senadora Leila Barros.

Relator: Senador **JAQUES WAGNER**

### I – RELATÓRIO

Vêm à análise desta Comissão de Meio Ambiente (CMA), em tramitação conjunta, os Projetos de Lei (PL) n° 3.517, 3.522, 3.567, 3.589, 3.596 e 3.629, todos de 2024. Após a apreciação por esta Comissão, as proposições seguirão, em caráter terminativo, para a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). Passa-se a descrever brevemente cada uma das propostas, em ordem de apresentação.

O PL n° 3.517, de autoria do Senador Jader Barbalho, propõe incluir o crime de incêndio em lavoura, pastagem, mata ou floresta no rol dos crimes hediondos (Lei n° 8.072, de 1990). Segundo o autor, diante dos recorrentes desastres ambientais e das perdas



Assinado eletronicamente, por Sen. Jaques Wagner

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9093232997>

humanas provocadas por tais incêndios, impõe-se um tratamento penal mais severo, com a tipificação dessas condutas como crime hediondo.

O **PL nº 3.522**, apresentado pelo Senador Marcos do Val, visa alterar a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605, de 1998) para aumentar a pena do crime de incêndio em floresta ou demais formas de vegetação (art. 41), além de multa. O autor justifica a proposta pelo elevado potencial lesivo dos incêndios florestais, com danos graves ao meio ambiente, à saúde pública e às gerações futuras, o que demanda maior rigor punitivo.

O **PL nº 3.567**, da Senadora Leila Barros, também propõe alterações à Lei de Crimes Ambientais. O art. 1º do projeto acrescenta parágrafo único ao art. 15, prevendo causa de aumento de pena quando os crimes forem cometidos durante estado de emergência, calamidade pública ou em situações de desastres resultantes de eventos adversos, associados ou não às mudanças climáticas. O art. 2º aumenta a pena do art. 41, seja na forma culposa ou dolosa. A autora destaca que as penas atuais são desproporcionais aos danos causados e defende maior severidade, especialmente em contextos que comprometem a capacidade de resposta do poder público.

O **PL nº 3.589**, do Senador Fabiano Contarato, apresenta proposta abrangente com alterações no Código Penal e na Lei de Crimes Ambientais. O projeto transforma a atual causa de aumento de pena do art. 250, §1º, II, “h” (CP) — incêndio em lavoura, pastagem, mata ou floresta — em qualificadora autônoma, com pena mais severa. O projeto também modifica o art. 41 da Lei de Crimes Ambientais, aumentando a pena do *caput* e da modalidade culposa. Ademais, inclui ambos os crimes no rol de crimes hediondos e prevê a expropriação das propriedades utilizadas dolosamente para o cometimento dos delitos. O autor sustenta que,



diante do agravamento dos incêndios criminosos no país, é necessária uma resposta estatal firme, com elevação das sanções penais e patrimoniais.

O **PL nº 3.596**, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, propõe diversas alterações legislativas para ampliar as penas e estabelecer sanções administrativas a pessoas físicas ou jurídicas condenadas por crimes de incêndio ambiental. O projeto aumenta a pena do art. 41 da Lei de Crimes Ambientais, institui agravantes específicas, amplia as multas e impõe restrições de direitos, como suspensão de atividades econômicas, vedação ao acesso a crédito rural, impedimento de participação em licitações e vedação de registro empresarial. Também prevê a expropriação de propriedades utilizadas dolosamente para incêndios criminosos em caso de reincidência. O autor justifica que muitos incêndios resultam de ações criminosas coordenadas para expulsar populações tradicionais e transformar áreas florestais em pastagens ou lavouras, exigindo, assim, resposta legislativa mais robusta.

Por fim, o **PL nº 3.629**, também da Senadora Leila Barros, apresenta um conjunto articulado de medidas legislativas destinadas à prevenção e combate aos incêndios florestais, à recomposição das áreas atingidas e ao agravamento das sanções. O projeto altera o Código Florestal para exigir a recomposição obrigatória da vegetação em áreas queimadas e adota medidas preventivas. Modifica a legislação tributária para considerar investimentos em prevenção de incêndios como dedutíveis na atividade rural; introduz normas na Política Agrícola para reconhecer a prevenção de incêndios como premissa da função social da propriedade, e prevê crédito rural especial para produtores que adotem práticas preventivas. Também altera a Lei de Crimes Ambientais, aumentando a pena do art. 41, qualificando determinadas condutas e agravando as sanções. A autora ressalta os graves impactos ambientais, sociais e econômicos decorrentes



do uso destrutivo do fogo, com especial preocupação para os efeitos sobre a biodiversidade e a saúde pública.

Todas as proposições foram apensadas e despachadas à Comissão de Meio Ambiente (CMA) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em caráter terminativo. Não foram recebidas emendas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-F, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à CMA opinar sobre a proteção do meio ambiente. A CCJ examinará as proposições no tocante aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e regimentalidade.

Com relação ao mérito, não há dúvidas de que a matéria é cara a toda a sociedade brasileira, sendo uma resposta do legislador nacional nessa seara evidentemente oportuna e urgente.

Todos os projetos aqui relatados foram apresentados em setembro de 2024, quando milhões de hectares de vegetação estavam sendo consumidos pelo fogo, ameaçando a biodiversidade, o equilíbrio ecossistêmico e a estabilidade climática do país.

O ano de 2024 foi atípico, em razão da alta temperatura e de uma das piores secas da história. Não foi só no Brasil: segundo reportagem da Folha de São Paulo, a perda de florestas em todo o mundo bateu recordes em 2024, em razão de “um aumento catastrófico de incêndios florestais”.

Os danos advindos de uma tragédia como essa, que ocorreu a despeito do emprego de todos os esforços governamentais, ao



Assinado eletronicamente, por Sen. Jaques Wagner

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9093232997>

contrário do que ocorria no governo anterior, são incomensuráveis e atingem gerações atuais e futuras.

Os incêndios florestais que assolaram diversas regiões do mundo, incluindo a Amazônia, o Pantanal e partes da Europa, foram frequentemente associados a ações criminosas, como queimadas intencionais e desmatamento ilegal. Investigações apontaram que muitos focos de fogo foram iniciados por grileiros, madeireiros clandestinos e até mesmo por especuladores de terras, que visavam a ocupação ilegal de áreas protegidas ou a conversão de florestas em pastagens.

De acordo com levantamento do MapBiomas, mais de 30,8 milhões de hectares foram queimados no Brasil entre janeiro e dezembro de 2024, uma área maior que o território da Itália. Destes, 73% eram de vegetação nativa, principalmente em formações florestais.

Os incêndios florestais causam prejuízos econômicos, ambientais e humanos. Segundo estudo da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), realizado entre janeiro e setembro de 2024, os prejuízos com incêndios florestais chegaram a R\$ 2 bilhões, afetando cerca de 18,69 milhões de pessoas e 684 municípios.

Além de consequências imediatas bastante negativas na saúde humana e nos ecossistemas, os incêndios e a perda de cobertura florestal contribuíram ainda mais para a disparada de emissões de gases causadores de efeito estufa. Globalmente, os incêndios emitiram 4,1 gigatoneladas de gases de efeito estufa – liberando mais de 4 vezes as emissões de todas as viagens aéreas em 2023.

Os incêndios pioram a qualidade do ar, sobrecarregam o abastecimento de água e ameaçam a vida e os meios de subsistência de milhões de pessoas. Se essa tendência continuar, cada vez mais gases de efeito estufa serão liberados, mudanças climáticas serão amplificadas e mais incêndios extremos ocorrerão. É um ciclo



perverso, que não podemos deixar acontecer de braços cruzados. É preciso agir.

É justo e necessário destacar a excelência das proposições e enaltecer a iniciativa dos nobres senadores proponentes, que, com senso de urgência e espírito público, buscaram oferecer soluções legislativas corajosas e inovadoras para enfrentar um problema que não pode mais ser postergado. Cada projeto, com sua especificidade, contribui de maneira relevante para o fortalecimento das políticas de prevenção, combate e repressão aos incêndios ambientais criminosos.

O Parlamento brasileiro dá, assim, um exemplo claro de responsabilidade e proatividade, demonstrando que não permanecerá inerte diante da destruição de nossos biomas e do sofrimento de milhões de brasileiros. Não podemos permitir que mais tempo passe sem que aprovemos, com a rapidez que a gravidade do cenário exige, uma legislação firme, abrangente e eficaz, capaz de enfrentar com determinação essa emergência ambiental.

As proposições não se contrapõem; ao contrário, são complementares e se potencializam mutuamente. O combate efetivo às queimadas criminosas requer uma estratégia multifacetada. Além do aumento das penas, medida que emerge como crucial e urgente, é imperativo aprimorar os mecanismos de investigação e comprovação da autoria dos incêndios, bem como adotar medidas administrativas, como a proibição de acesso a financiamentos estatais e ao crédito rural.

Por isso, propomos a integração das propostas apresentadas em um texto substitutivo — respeitada a precedência regimental do projeto mais antigo (art. 260, II, b, do RISF) — acompanhado de pequenos ajustes para maximizar a coerência e a efetividade da proposta. Como a alínea *b* do inciso I do art. 260 do RISF determina



que, na tramitação em conjunto, terá precedência a proposição mais antiga sobre a mais recente quando originários da mesma Casa, o PL n° 3.517, de 2024, deve ser aprovado, na forma de um substitutivo, com a prejudicialidade dos demais.

Com esse espírito de cooperação, responsabilidade e celeridade, passamos à exposição detalhada das modificações de mérito ora apresentadas, cujo objetivo é consolidar, em um único texto, as contribuições valiosas de todos os parlamentares autores.

## **1. Unificação dos tipos penais (conflito entre Art. 250, CP e Art. 41 da Lei de Crimes Ambientais)**

A princípio, cabe mencionar que atualmente existem dois tipos penais diferentes aplicáveis a incêndios em vegetação. O Código Penal tipifica o crime de incêndio em seu Art. 250, na seção de "crimes contra a incolumidade pública", que só se configura se houver exposição a perigo da vida, integridade física ou patrimônio de outrem, prevendo aumento da pena quando praticado em "lavoura, pastagem, mata ou floresta" (§1º, II, alínea "h"). Por outro lado, o art. 41 da Lei de Crimes Ambientais, na seção de crimes contra a flora, tipifica o crime de "provocar incêndio em floresta ou em demais formas de vegetação".

A sugestão de unificação dos tipos penais é uma maneira de sanar incongruências que já existem, a fim de possibilitar uma aplicação da lei com mais segurança jurídica, evitando controvérsias judiciais e garantindo a adequada punição dos criminosos. O objetivo é justamente eliminar eventuais confusões na tipificação do crime.

Observa-se, na doutrina e na jurisprudência, conclusões diversas sobre a aplicabilidade de cada um desses crimes, o que



evidencia a necessidade de o poder legislativo cumprir sua missão e racionalizar a legislação criminal. A confusão na tipificação do crime já é uma realidade. Com o substitutivo, almejamos aperfeiçoar a legislação, a fim de assegurar coerência no ordenamento, aumentar a segurança jurídica e evitar brechas e controvérsias judiciais intermináveis, que acabam por deixar impunes os perpetradores.

Cabe ainda destacar que a proposta apresentada não elimina o art. 250 do Código Penal, que permanece vigente para as demais hipóteses de incêndio que não em “lavoura, pastagem, mata ou floresta”. A modificação proposta limita-se à revogação da alínea “h” do §1º do art. 250, que atualmente prevê causa de aumento de pena para incêndio praticado “em lavoura, pastagem, mata ou floresta” e sua incorporação ao art. 41 da Lei de Crimes Ambientais, por meio de uma nova qualificadora: “se o crime for cometido expondo a perigo a vida, o patrimônio ou a integridade física de outrem”, mantendo a criminalização da conduta.

O crime de incêndio ambiental (art. 41 da LCA) não tutela apenas a flora, mas também o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado — consagrado no art. 225 da Constituição Federal —, bem como, de forma indissociável, a própria incolumidade pública, uma vez que tais incêndios atingem, de maneira difusa e coletiva, diversos bens e direitos da coletividade, afetando serviços ecossistêmicos, agravando as mudanças climáticas, atingindo gerações atuais e futuras. Tratar um incêndio em lavoura, pastagem, mata ou floresta que exponha a perigo a vida, integridade ou patrimônio de outrem como um crime comum, e não crime ambiental, nos parece uma impropriedade, uma vez que o delito atinge também o meio ambiente.



Assim, consideramos que a conduta de provocar incêndio em vegetação prevista atualmente no Código Penal deve ser reconhecida e tratada como crime ambiental para todos os fins. Isso permite a aplicação de todas as disposições específicas da legislação ambiental, mais adequadas para tutelar a complexidade dos interesses envolvidos, como, por exemplo, a responsabilização criminal de pessoas jurídicas, o que não é viável no âmbito do Código Penal.

Cabe ao poder legislativo, na atividade de criminalização primária, reduzir ao máximo tais ambiguidades. Na emenda substitutiva, buscamos realizar tal intento. O deslocamento da conduta e a unificação visam racionalizar o sistema penal, evitando interpretações divergentes, aumentando a segurança jurídica e diminuindo a impunidade decorrente de disputas judiciais intermináveis.

## 2. Aumento de pena-base

Coibir incêndios ambientais, especialmente diante das mudanças climáticas que já se mostram como desafio permanente, é algo muito complexo. O risco de tragédias com o fogo já se eleva naturalmente quando consideramos o impacto das secas e do aumento das temperaturas em nosso país. Além disso, foi constatado pelos órgãos de persecução penal que boa parte dos focos de incêndio do ano passado foram provocados por ação humana, muitas vezes em ações criminosas.

Diante desse cenário, o endurecimento das penas para queimadas criminosas emerge como uma medida crucial e urgente. Todos os projetos de lei relatados propõem, de forma convergente, o endurecimento do tratamento penal dos incêndios criminosos, em uma demonstração clara da sensibilidade e do compromisso dos parlamentares autores com o fortalecimento da proteção ambiental



e a necessária resposta contundente do Estado a essa grave forma de agressão ao meio ambiente.

Essa unanimidade não é obra do acaso: reflete a inadequação da legislação em vigor para endereçar a magnitude dos problemas atuais. Não há dúvidas de que as penas atualmente previstas para os crimes ambientais, em geral, e para os crimes de incêndio ambiental, em especial, são excessivamente brandas, incapazes de enfrentar adequadamente a gravidade da violação aos bens jurídicos tutelados e o potencial lesivo das condutas, o que favorece um quadro de impunidade que têm contribuído para a reincidência desses crimes e que já não podemos mais admitir.

Destacamos que são delitos de extrema gravidade, com efeitos que extrapolam o dano imediato ao meio ambiente, impactando a saúde pública, comprometendo a segurança alimentar, afetando comunidades vulneráveis e agravando a crise climática. Nesse contexto, o aumento das penas reforça o efeito dissuasório da norma penal, assegura maior proporcionalidade entre a sanção e o dano causado, e reafirma o compromisso desse parlamento com uma legislação mais rigorosa, justa e protetiva do meio ambiente e dos interesses coletivos.

Por essas razões, acatamos as propostas legislativas de majoração das penas, inclusive no caso de crimes culposos. Consideramos que este é um passo necessário para enfrentar, com a devida severidade, a prática criminosa de incêndios ambientais.

### **3. Qualificadoras e causas de aumento de pena**

Cumpre destacar que também inserimos dois parágrafos no art. 41, prevendo formas qualificadas, com penas-base mais elevadas (§§1º e 2º), assim como um §3º, que estabelece causas de aumento de pena, a partir das valorosas contribuições contidas nos



projetos do Senador Randolfe Rodrigues e da Senadora Leila Barros.

Entendemos que tais dispositivos podem assegurar um tratamento penal mais preciso e eficiente, promovendo uma graduação das sanções conforme a gravidade concreta de cada delito e garantindo que a resposta do Estado seja proporcional ao grau de lesividade das condutas.

Sem dúvidas, o incêndio ambiental simples (art. 41, *caput*) e o qualificado pelo perigo comum (§1º) já configuram condutas suficientemente reprováveis, dignas de rigorosa repressão criminal. Tendo isso em mente, elevamos a pena-base de ambas as formas delitivas (3 a 6 anos, no *caput*, e 5 a 8 anos, no §1º).

Optamos também por inserir um §2º no art. 41, prevendo um rol de circunstâncias qualificadoras, a fim de contemplar hipóteses que tornam o crime ainda mais grave. Nesses casos, fixamos a pena-base no patamar de 6 a 12 anos e multa. A listagem em questão foi elaborada com base nas previsões dos projetos do Senador Randolfe Rodrigues e da Senadora Leila Barros, incorporando outras hipóteses que consideramos de maior potencial lesivo e de impacto socioambiental mais elevado, exigindo, portanto, uma resposta penal mais severa.

Nesse sentido, no §2º do art. 41, o substitutivo propõe maior rigor punitivo aos incêndios que: tornarem uma área, urbana ou rural, imprópria para ocupação humana; atinjam espécies ameaçadas; atinjam unidades de conservação ou áreas sujeitas, por ato do poder público, a regime especial de uso; sejam praticados em terras indígenas, quilombolas e assentadas; tenham como objetivo impedir ou dificultar a regeneração da vegetação em áreas destinadas pelo Estado à recuperação ambiental; causem poluição atmosférica capaz de provocar a retirada, ainda que momentânea, dos habitantes das áreas afetadas, ou que provoque danos diretos à



saúde da população; sejam praticados com abuso do direito de licença, permissão ou autorização ambiental; sejam cometidos no interesse de pessoa jurídica beneficiada por incentivos fiscais ou mantida total, ou parcialmente por verbas públicas; e aos que destruírem vegetação em terras públicas e devolutas não destinadas.

Tais hipóteses representam condutas que, pela intensidade do dano, pela extensão dos interesses coletivos afetados e pela complexidade das relações violadas, demandam um tratamento penal mais gravoso, apto a reforçar a proteção ao meio ambiente, aos direitos fundamentais, em especial os difusos e coletivos e à função socioambiental da propriedade, em consonância com o art. 225 da Constituição Federal.

Além das qualificadoras, propusemos, no § 3º, um rol de causas de aumento de pena, que se aplicam tanto à forma delitiva prevista no *caput* quanto às qualificadas. As penas devem ser aumentadas de 1/3 até a metade se os delitos forem cometidos com finalidade de obter vantagem pecuniária para si ou para outrem, mediante concurso de pessoas, por funcionário público no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, ou em período de seca.

Em conclusão, as alterações promovidas visam garantir que o tratamento penal do crime de incêndio ambiental seja adequado à diversidade e à gravidade das condutas, distinguindo entre hipóteses que demandam maior rigor punitivo e aquelas que comportam resposta menos severa. A inserção de qualificadoras e causas de aumento assegura uma legislação mais precisa, proporcional e eficaz, alinhada aos compromissos constitucionais de proteção ao meio ambiente, aos direitos fundamentais e ao patrimônio público, e fortalece a capacidade do Estado de reprimir



com a severidade necessária as práticas de maior periculosidade socioambiental.

#### **4. Inserção dos crimes qualificados de incêndio em vegetação no rol dos crimes hediondos**

Os projetos de lei dos Senadores Fabiano Contarato e Jader Barbalho apresentam proposta extremamente meritória para contribuir com o combate aos incêndios florestais, ao buscar sua caracterização como crime hediondo. Elogia-se os parlamentares autores pela coragem e sensibilidade ao reconhecer que essas condutas transcendem a mera ofensa a bens jurídicos individuais, afetando direitos fundamentais de estatura constitucional e provocando danos de difícil reparação.

Em primeiro lugar, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, garantido no artigo 225 da Constituição Federal, que engloba não apenas a fauna e a flora, mas também a saúde, o bem-estar e a qualidade de vida das atuais e futuras gerações. Ao destruir extensas áreas de vegetação, o agente não ataca apenas a biodiversidade e os serviços ecossistêmicos (como a regulação do ciclo hidrológico e a captura de carbono), mas também compromete a segurança coletiva, a saúde pública (por meio da poluição atmosférica e da proliferação de doenças respiratórias) e a incolumidade pública, ao facilitar a propagação de novos focos de fogo.

Além disso, os efeitos dos incêndios florestais são, em grande parte, irreversíveis ou de recuperação demorada e onerosa. Espécies ameaçadas podem ser extintas; populações tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhas) podem ter seus modos de vida brutalmente afetados; a economia regional sofre perdas que ultrapassam a dimensão pecuniária, alcançando o campo social e cultural. Essa gravidade exige resposta penal fortalecida, capaz de



gerar efeito dissuasório real contra condutas de alto potencial lesivo.

Diante da extensão e profundidade desses danos, é legítima e necessária a previsão de um tratamento penal mais rigoroso, reservado aos crimes hediondos, os quais se caracterizam por sua extrema gravidade e pela necessidade de uma resposta estatal severa, que justifica, inclusive, a restrição de direitos e garantias fundamentais dos criminosos.

Contudo, com base na proporcionalidade, entendemos que essa classificação deve incidir somente sobre as formas qualificadas do crime, previstas no §2º, pois são elas que, em sua plenitude, satisfazem os requisitos de gravidade extrema, plurifensividade e irreversibilidade dos danos, justificando a aplicação do regime criminal mais rigoroso.

Desta forma, consideramos que a classificação dos crimes qualificados de incêndio florestal como crimes hediondos alinha-se ao princípio da proporcionalidade e ao propósito de coibir práticas que atentam contra bens jurídicos plurifensivos — ambiente e incolumidade pública — com consequências que se estendem por décadas, comprometendo a mitigação e a adaptação às mudanças climáticas.

Ao inserir o crime de incêndio florestal no rol dos hediondos, o Parlamento demonstra sensibilidade às demandas de proteção ambiental e adota instrumento penal excepcional para inibir condutas cujo potencial lesivo transcende o mero dano patrimonial. Essa medida não apenas reforça o caráter de repulsa que a sociedade deve nutrir diante de tais crimes, mas também fortalece o sistema punitivo ao conferir regime mais gravoso de cumprimento de pena, indispensável para evitar que esses danos ambientais continuem impunes.



Assim, a proposta concilia a necessária repressão das práticas mais lesivas com o respeito aos limites constitucionais e aos princípios fundamentais do direito penal, promovendo uma legislação justa, racional e equilibrada, adequada à complexidade e diversidade das situações abarcadas pelo crime de incêndio ambiental.

## 5. Aumento de multas

Acolhemos as propostas dos Senadores Fabiano Contarato e Randolfe Rodrigues, que, de forma muito oportuna e comprometida com o fortalecimento da proteção ambiental, sugeriram um aumento significativo dos patamares mínimo e máximo da pena de multa para os crimes de incêndio ambiental. Ambos os parlamentares ressaltaram a importância de atingir o bolso dos infratores, especialmente aqueles que praticam os crimes para obter vantagens econômicas indevidas.

Concordamos que a sanção patrimonial é fundamental para concretização do efeito dissuasório da norma, prevenindo e enfrentando a utilização criminosa do fogo como ferramenta de expansão territorial, grilagem de terras ou outros fins ilícitos. Por essa razão, acatamos as sugestões dos nobres pares no substitutivo, atribuindo ao crime de incêndio ambiental um incremento significativo na pena de multa, que passa a variar entre 500 e 1500 dias-multa. Assegura-se a proporcionalidade, já que o valor deve ser fixado de acordo com a gravidade do dano, a capacidade econômica do infrator e ao potencial lesivo da conduta.

Cabe destacar que a pena de multa criminal deve ser aplicada de forma cumulativa às penas privativas de liberdade, sem prejuízo da obrigação cível de reparação dos danos e das multas aplicadas na seara administrativa. Consideramos que atingir o patrimônio dos criminosos que ateiam fogo em nossas matas e florestas é um passo



essencial para promover maior efetividade à repressão dessas condutas.

Cumprimentamos, assim, os parlamentares pela sensibilidade e firmeza na proposição, que contribui para o aprimoramento do regime sancionatório e para a efetividade da tutela penal ambiental.

## **6. Inserção de causa de aumento de penas de crime ambiental para aqueles praticados na vigência de estado de emergência, calamidade ou desastres**

Acatamos a proposta da Senadora Leila Barros, que insere causa de aumento no art. 15 da Lei dos Crimes Ambientais para crimes praticados “na vigência de estado de emergência, de calamidade pública ou em situações de desastres resultantes de eventos adversos associados ou não às mudanças climáticas”.

Trata-se de iniciativa extremamente meritória. Momentos críticos, como os vividos pelo Brasil em 2024 devido aos incêndios florestais, revelam como a capacidade de resposta do Poder Público pode ser comprometida e drasticamente reduzida diante da simultaneidade e da complexidade das crises enfrentadas. Não se pode ignorar que outras emergências e calamidades, como enchentes, pandemias e eventos climáticos extremos, igualmente desafiam as estruturas de gestão pública e ampliam as vulnerabilidades sociais, econômicas e ambientais. Ao agravar a pena nesses cenários, o legislador envia sinal inequívoco de que aqueles que se aproveitam do caos e do sofrimento da população para a prática de delitos ambientais não ficarão impunes.

Cumpre elogiar, neste sentido, a iniciativa da ilustre Senadora ao propor tal alteração, demonstrando notável sensibilidade social e compromisso político com a defesa do meio ambiente, com a segurança pública e com o fortalecimento institucional frente a



crises de qualquer natureza. Esta alteração contribuirá efetivamente para a proteção do patrimônio ambiental brasileiro, reforçando a responsabilidade coletiva em momentos em que ela mais se faz necessária.

## **7. Desapropriação na forma do Art. 184 da Constituição Federal**

As propostas dos Senadores Fabiano Contarato e Randolfe Rodrigues visam instituir nova hipótese de expropriação, diante da gravidade das violações praticadas e da consonância com os preceitos constitucionais.

Nesse sentido, no entanto, propomos aplicar a previsão constitucional de desapropriação, com redução substantiva no valor da indenização ao proprietário, para abranger as situações em que a propriedade seja deliberadamente instrumentalizada para a prática dos crimes de incêndio em vegetação. Tal alteração faz-se necessária por entender que o rol constitucional de hipóteses de expropriação é taxativo.

Do ponto de vista constitucional, o dispositivo encontra amparo direto no art. 184 da Constituição, que já prevê a desapropriação, mediante indenização, aos imóveis rurais que não estejam cumprindo sua função social. Entre os requisitos necessários para a configuração da função social da propriedade rural está a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente.

Cumpre destacar que o dispositivo não representa uma inovação radical, mas um aprimoramento coerente do ordenamento jurídico, preenchendo lacuna hoje existente na legislação ambiental.



Assinado eletronicamente, por Sen. Jaques Wagner

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9093232997>

Trata-se de medida necessária para reforçar o compromisso com o cumprimento da função socioambiental da propriedade, princípio estruturante da ordem constitucional (art. 5º, XXIII, e art. 170, III), e para assegurar que o direito de propriedade não seja instrumentalizado para a prática de crimes que atentam contra direitos coletivos e difusos.

Destaca-se, por fim, que a aplicação da medida observará, no que couber, o disposto no art. 5º da Constituição Federal, garantindo o respeito ao devido processo legal, à ampla defesa e às demais garantias fundamentais.

## **8. Exclusão do manejo integrado do fogo e das práticas tradicionais de uso do fogo**

O substitutivo propõe, ainda, de forma expressa, a exclusão das ações de queima controlada e prescrita do fogo, bem como de seu uso tradicional e adaptativo, do âmbito de incidência do tipo penal previsto no art. 41 da Lei de Crimes Ambientais. Essa exclusão visa compatibilizar a necessária repressão penal ao uso ilícito e criminoso do fogo com o respeito às práticas sustentáveis, tradicionais e culturalmente reconhecidas, que desempenham importante papel na gestão e no manejo de territórios e ecossistemas.

De acordo com a Lei nº 14.944/2024, o manejo integrado do fogo constitui política pública essencial para a prevenção de incêndios de grandes proporções, reconhecendo-se que o uso do fogo, quando controlado e prescrito, pode ser um instrumento legítimo e eficaz de gestão ambiental.

Além disso, o uso tradicional e adaptativo do fogo por povos e comunidades tradicionais está intrinsecamente relacionado aos seus modos de vida, práticas culturais, sistemas produtivos e à



preservação de saberes ancestrais, razão pela qual não pode ser confundido com práticas delituosas que provocam degradação ambiental. A inserção deste parágrafo visa garantir a segurança jurídica dessas práticas, evitando interpretações que possam criminalizar indevidamente condutas lícitas, regulamentadas e socialmente reconhecidas, em estrita observância aos princípios constitucionais de respeito à diversidade cultural e aos direitos territoriais dessas populações (art. 231 da Constituição Federal).

Trata-se, portanto, de medida que assegura a proporcionalidade e adequação da norma penal, impedindo que o combate aos crimes ambientais resulte na criminalização de práticas legítimas, essenciais à gestão sustentável dos ecossistemas e à promoção da justiça socioambiental.

## 9. Alterações na legislação cível

O combate efetivo às queimadas requer uma estratégia multifacetada. Além do aumento das penas e das repercussões penais, é imperativo aprimorar as medidas e repercussões cíveis para quem comete tais crimes.

Desta forma alteramos, respectivamente, a Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações), a Lei nº 4.829 de 5 de novembro de 1965 (Lei do Crédito Rural), a Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), impedindo a participação em licitações, o acesso a crédito rural, o registro como empresário rural para pessoas físicas ou jurídicas condenadas por crime de incêndio florestal qualificado e desmatamento nos cinco anos anteriores.

Sugerimos ainda alterações nas leis sobre reforma agrária e parcelamento do solo urbano, de forma a exigir medidas de combate e prevenção a incêndios.



Finalmente, o projeto também promove alterações nas legislações de parcelamento do solo e de regularização fundiária na Amazônia Legal e em áreas de propriedade da União para garantir que a promoção de queimadas e incêndios ilegais não seja meio para a ocupação irregular do solo e a grilagem destinada à transformação de áreas de vegetação nativa em novas fronteiras de expansão imobiliária ou agrícola.

De acordo com os autores das proposições, senador Randolfe Rodrigues e senadora Leila Barros, a introdução de novas sanções, como a proibição de acesso a subsídios e financiamentos públicos para condenados por crimes ambientais, visa transmitir uma mensagem clara de que o Brasil não pode ser tratado como um espaço de livre exploração para satisfazer os interesses de uma minoria às custas do equilíbrio ambiental e da saúde coletiva da população brasileira.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.517, de 2024, na forma da Emenda Substitutiva que apresentamos, e pela **PREJUDICIALIDADE** dos Projetos de Lei nº 3.522, de 2024, nº 3.567, de 2024, nº 3.589, de 2024, nº 3.596, de 2024, e nº 3.629, de 2024:

### **EMENDA N° -CMA (SUBSTITUTIVO)**

### **PROJETO DE LEI N° 3.517, de 2024**

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 (Código Penal), e as Leis nº 4.829, de 5 de



Assinado eletronicamente, por Sen. Jaques Wagner

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9093232997>

novembro de 1965 (institui o crédito rural), nº 8.023, de 12 de abril de 1990 (legislação sobre o Imposto de Renda sobre o resultado da atividade rural), nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 (Política Agrícola), nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 (reforma agrária), nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais), nº 9.636, de 15 de maio de 1998 (regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União), nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), nº 11.101 de 9 de fevereiro de 2005 (recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária), nº 11.952, de 25 de junho de 2009 (regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal), nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), nº 13.465, de 11 de julho de 2017 (Lei da Regularização Fundiária Urbana - Reurb) e nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), para promover medidas de prevenção e combate aos incêndios florestais e demais formas de vegetação, reduzir o uso irregular do fogo, garantir a recuperação das áreas de vegetação nativa atingidas pelos incêndios, qualificar o crime de incêndio florestal e aumentar as penas a ele correlatas.

## O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 250 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 250. ....

§ 1º.....

.....

.....  
§3º Se o incêndio for cometido em mata, floresta, lavoura, pastagem ou demais formas de vegetação, aplica-se o disposto no art. 41 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. (NR)



**Art. 2º** O art. 15 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15 .....

.....  
Parágrafo único. Os crimes tipificados nesta Lei terão suas penas aumentadas até o dobro quando forem cometidos na vigência de estado de emergência, de calamidade pública ou em situações de desastres resultantes de eventos adversos associados ou não às mudanças climáticas.” (NR)

**Art. 3º** O art. 20 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 20. A sentença penal condenatória, sempre que possível, fixará o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerados os prejuízos sofridos pelo ofendido e pelo meio ambiente, incluídos os danos climáticos e os serviços ecossistêmicos afetados.

.....” (NR)

**Art. 4º** O art. 41 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 41. Provocar incêndio em mata, floresta, lavoura, pastagem ou demais formas de vegetação:

Pena – reclusão, de três a seis anos, e pagamento de 500 (quinhentos) a 1500 (mil e quinhentos) dias multa.

§ 1º Se o crime é cometido de forma a expor a perigo a vida, patrimônio ou integridade física, ou o patrimônio de outrem:

Pena – reclusão, de cinco a oito anos, e pagamento de 500 (quinhentos) a 1500 (mil e quinhentos) dias multa.

§ 2º Se o crime:



I – tornar uma área, urbana ou rural, imprópria para a ocupação humana;

II – atingir espécies ameaçadas, listadas em relatórios oficiais das autoridades competentes;

III – atingir áreas de unidades de conservação ou áreas sujeitas, por ato do Poder Público, a regime especial de uso;

IV – for praticado em terras indígenas, quilombolas ou assentadas;

V – tiver como objetivo impedir ou dificultar a regeneração da vegetação em área destinada, por determinação do Poder Público, à recuperação ambiental;

VI – causar poluição atmosférica que provoque a retirada, ainda que momentânea, dos habitantes das áreas afetadas, ou que cause danos diretos à saúde da população;

VII – for praticado mediante abuso do direito de licença, permissão ou autorização ambiental;

VIII – for cometido no interesse de pessoa jurídica mantida, total ou parcialmente, por verbas públicas ou beneficiada por incentivos fiscais

XI – destruir vegetação em terras públicas e devolutas não destinadas;

Pena – reclusão, de seis a doze anos, e pagamento de 500 (quinhentos) a 1500 (mil e quinhentos) dias multa.

§ 3º A pena será aumentada de 1/3 (um terço) até a metade, se o crime for praticado:

I - com a finalidade de obter vantagem pecuniária para si ou para outrem;

II - mediante concurso de 2 (duas) ou mais pessoas;

III - por funcionário público no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las;

IV - em período de seca.

§ 4º Aplica-se o disposto no art. 258 do Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), se do crime qualificado no § 1º resultar lesão corporal de natureza grave ou morte.



§ 5º A prática do crime doloso previsto neste artigo implica no descumprimento da função social da propriedade, na forma do art. 186, II da Constituição Federal, autorizando a desapropriação por interesse social prevista no art. 184 da CF.

§ 6º Se o crime é culposo, a pena é de detenção de um a dois anos, e multa.

§ 7º Concorre na modalidade culposa aquele que, tendo obrigação legal de adotar medidas de prevenção e de combate aos incêndios florestais em sua propriedade, não as realizou, contribuindo para a propagação do fogo.

§ 8º Não se inclui no tipo penal de que trata este artigo ações de queima controlada e prescrita do fogo, nem seu uso tradicional e adaptativo, nos termos do disposto na Lei n.º 14.944, de 31 de julho de 2024.” (NR)

**Art. 5º** A Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar acrescida do seguinte inciso ao parágrafo único do art. 1º:

“Art. 1º.....

.....  
Parágrafo único.....

VIII - crime de incêndio ambiental qualificado, previsto no art. 41, §2º, da Lei 9.605, de 1998.” (NR)

**Art. 6º** O art. 10 da Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 10.....

.....  
Parágrafo único. Para os fins do inciso I, também se considera inidôneo o proponente condenado pelos crimes previstos nos arts. 41, §§ 1º e 2º e 50-A da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998” (NR)



**Art. 7º** O art. 22 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 22.** A prestação de serviços e aplicações de recursos pelo Poder Público em atividades agrícolas devem ter por premissa básica:

I – o uso tecnicamente indicado;

II – o manejo racional dos recursos naturais;

III – a preservação do meio ambiente;

IV – a proteção contra incêndios em áreas rurais, orientada para a segurança e salvaguarda das pessoas, animais, bens materiais e da saúde pública.” (NR)

**Art. 8º** A Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“**Art. 52-A.** O Poder Público poderá assegurar crédito rural especial e diferenciado aos produtores rurais que desenvolvam medidas de prevenção e combate aos incêndios em áreas rurais, inclusive aquelas que envolvam:

I – a aquisição de material e equipamentos, bem como a capacitação e a contratação de pessoal para atividades de manejo integrado do fogo;

II – a adoção comprovada de práticas para proteção da propriedade e da vegetação do risco de ignições e incêndios;

III – a participação em redes de vigilância auxiliar e brigadas de incêndio florestais privadas voluntárias.” (NR)

**Art. 9º** A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 9º** .....

.....



V – atendimento às exigências fundamentais de prevenção e combate de incêndios rurais estabelecidas pelas autoridades competentes.

---

§ 7º O atendimento às exigências fundamentais de prevenção e combate de incêndios rurais se dão quando são cumpridas as condições estabelecidas na legislação ambiental, nos planos de manejo integrado do fogo e nas demais regras estabelecidas pelos órgãos ambientais do Sisnama ou entes públicos responsáveis pela gestão e regulação do uso do solo.

§8º A justa indenização, em caso de desapropriação de propriedades fundada no inciso V do caput e parágrafo 7º deste artigo, corresponderá a 1/3 do valor de mercado do imóvel, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º da Constituição Federal.” (NR)

**“Art. 21.** Nos instrumentos que conferem o título de domínio, concessão de uso ou CDRU, os beneficiários da reforma agrária assumirão, obrigatoriamente, os compromissos de:

I – cultivar o imóvel direta e pessoalmente, ou por meio de seu núcleo familiar, mesmo que por intermédio de cooperativas;

II – adotar as práticas necessárias para proteção do imóvel e da vegetação nativa existente do risco de ignições e incêndios;

III – não ceder o seu uso a terceiros, a qualquer título, pelo prazo de 10 (dez) anos.

.....  
.....  
(NR)

**Art. 10** O *caput* do art. 9º da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso III:

.....  
.....  
**“Art. 9º .....**

.....  
.....  
III – estejam concorrendo ou tenham concorrido para o início e a propagação de incêndios florestais em áreas rurais.” (NR)



**Art. 11.** O art. 971 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º:

**“Art. 971. ....**

§ 2º Fica vedada a inscrição de empresário rural que, nos cinco anos anteriores ao pedido de Registro Público de Empresas Mercantis, tenha sido condenado judicialmente, com trânsito em julgado, pelos crimes previstos nos arts. 41, §§ 1º e 2º e 50-A da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998” (NR)

**Art. 12.** A Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

## **“Art. 15. ....**

V – o atendimento às exigências fundamentais de prevenção e combate de incêndios florestais em áreas rurais estabelecidas pelas autoridades competentes.

..” (NR)

**Art. 13.** A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a vigorar acrescida, no seu Capítulo IX, dos seguintes artigos:

**“Art. 38-A.** Tendo ocorrido a conversão da vegetação nativa em razão de incêndios florestais, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação, inclusive mediante a promoção da regeneração natural, quando esta for viável.

§ 1º A obrigação prevista no *caput* tem natureza real e é transmitida ao sucessor no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural.



§ 2º É assegurado ao proprietário ou possuidor rural o direito de regresso contra aquele que deu causa, por dolo ou culpa, ao incêndio.

§ 3º A violação das obrigações decorrentes deste artigo sujeita o infrator à responsabilização civil e às sanções administrativas e penais decorrentes de infração à legislação ambiental.

§ 4º As disposições deste artigo não se aplicam aos casos de uso legal do fogo.”

“**Art. 40-A.** O proprietário de área rural, bem como o possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, fica obrigado, de acordo com as normas estabelecidas pelas autoridades competentes, a:

I – adotar as práticas necessárias para proteção de sua propriedade e da vegetação nativa do risco de ignições e incêndios, inclusive mediante a aquisição de material e equipamentos, bem como capacitação e contratação de pessoal para manejo integrado do fogo;

II – realizar as medidas adequadas de gestão de material vegetal considerado combustível;

III – conhecer as medidas oficiais de prevenção de incêndios de acordo com o risco;

IV – reportar imediatamente às autoridades competentes os casos de princípio de incêndio em área rural;

V – dar acesso livre à propriedade para as equipes de combate e supressão do fogo e prestar auxílio, naquilo que lhe couber.

Parágrafo único. Os proprietários e posseiros rurais, na medida de seus direitos e obrigações, são parte integrante da rede de prevenção e combate a incêndios em áreas rurais estabelecidas nos instrumentos da Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo, instituída pela Lei nº 14.944, de 31 de julho de 2024.”

**Art. 14.** A Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 11.** .....



§ 2º Constatada a existência de núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área onde tenha ocorrido a conversão da vegetação nativa em uso alternativo do solo em razão de incêndios florestais, em área de preservação permanente ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, Estados ou Municípios, a Reurb observará, também, o disposto nos arts. 64 e 65 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, hipótese na qual se torna obrigatória a elaboração de estudos técnicos, no âmbito da Reurb, que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso.

§ 7º A aprovação da Reurb em núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área onde tenha ocorrido a conversão da vegetação nativa em uso alternativo do solo em razão de incêndios não afasta a responsabilidade civil pelo dano e as sanções administrativas e penais decorrentes de infração à legislação ambiental.” (NR)

"Art. 36.

X – das medidas para recomposição da vegetação das áreas onde tenha ocorrido a conversão da vegetação nativa em uso alternativo do solo em razão de incêndios, quando for o caso;

(NR)

**Art. 15.** O inciso VI do *caput* do art. 14 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 14.

VI – pessoa física ou jurídica que, nos cinco anos anteriores à divulgação do edital, tenha sido condenada judicialmente, com trânsito em julgado, por exploração de trabalho infantil, por



submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo, por contratação de adolescentes nos casos vedados pela legislação trabalhista, desmatamento ilegal ou pelos crimes previstos nos arts. 41, §§ 1º e 2º, e 50-A da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

.....” (NR)

**Art. 16.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 17.** Fica revogada a alínea *h* do inciso II do § 1º do art. 250 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

Sala da Comissão,

**Senador FABIANO CONTARATO,**

Presidente

**Senador JAQUES WAGNER,**

Relator



Assinado eletronicamente, por Sen. Jaques Wagner

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9093232997>