



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI

Nº 5164, DE 2020

Altera as Leis nºs 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, e 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, para estabelecer a proibição de uso alternativo do solo em áreas atingidas por fogo não autorizado e para tipificar condutas relativas ao uso irregular de fogo e à provocação de incêndios florestais.

AUTORIA: Senador Fabiano Contarato (REDE/ES)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI N° , DE 2020

Altera as Leis n°s 12.651, de 25 de maio de 2012, *que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa*, e 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, *que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente*, para estabelecer a proibição de uso alternativo do solo em áreas atingidas por fogo não autorizado e para tipificar condutas relativas ao uso irregular de fogo e à provocação de incêndios florestais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Capítulo V da Lei n° 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 28-A:

“Art. 28-A. É vedado o uso alternativo do solo em áreas atingidas por incêndio ou uso irregular do fogo que tenha afetado vegetação nativa.

§ 1º Às áreas de que trata o *caput* aplica-se o disposto no art. 51 desta Lei.

§ 2º A vedação de que trata o *caput* poderá ser revertida, desde que a área queimada seja passível de autorização para uso alternativo do solo e não tenha sido utilizada para exploração econômica após a ocorrência do incêndio ou do fogo irregular, mediante o cumprimento das seguintes condições, cumulativamente:

I - regularização do imóvel ou posse rural perante o órgão ambiental competente do Sisnama;

II – obtenção de autorização para uso alternativo do solo, mediante o cumprimento das exigências estabelecidas nos arts. 26 a 28 desta Lei.

§ 3º Caso o proprietário ou posseiro da área queimada tenha concorrido para o incêndio ou o uso irregular do fogo, será exigida, na hipótese do § 2º:

SF/20898.87311-40

I - compensação mediante a recuperação ou manutenção de vegetação nativa em área correspondente à metade da área afetada pelo fogo, em caso de culpa;

II - compensação mediante a recuperação ou manutenção de vegetação nativa em área igual à atingida pelo fogo, em caso de dolo.”

Art. 2º 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 vegetação nativa ou floresta plantada:

§ 1º Se o crime é culposo, a pena é de detenção de seis meses a um ano, e multa.

§ 2º Incorre nas mesmas penas quem:

I – faz uso de fogo em qualquer tipo de vegetação ou em práticas agrícolas, pastoris ou florestais, sem autorização da autoridade competente;

II – explora economicamente área incendiada sem autorização da autoridade competente.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

Neste ano, o Brasil foi atingido duramente por incêndios florestais de proporções inéditas para alguns biomas. Foram registrados 226.485 km² de área queimada no País de 1º de janeiro a 30 de setembro de 2020, o que corresponde a 2,6% do território continental. É o maior número registrado para o período após 2012 e o segundo maior da última década.

Em termos de impacto ambiental, considerando principalmente o percentual do território queimado em cada bioma, sua vulnerabilidade ao fogo e a dimensão absoluta da área queimada, os danos considerados mais graves estão no Pantanal, no Cerrado e na Amazônia. Na Amazônia, a severidade é representada pela associação das queimadas com o desmatamento e pela dimensão absoluta da área incendiada, sendo esta extremamente relevante em termos de emissões de gases de efeito estufa. No Cerrado, tanto os números absolutos – muito superiores aos da Amazônia –

quanto os relativos, são muito preocupantes. No Pantanal, o percentual do bioma que foi incendiado constitui uma tragédia sem precedentes.

No bioma amazônico, foram queimados 62.311 km² em 2020 (1,5% da sua área total), o que representa um aumento de 4% em relação ao mesmo período de 2019, mas em relação a 2018 o aumento é de 105%. A área queimada em 2020 é a maior desde o ano de 2010.

No Cerrado, foi queimada em 2020 uma área de 102.390 km² (5% da área total). Apesar da redução de 17% em relação ao mesmo período de 2019, o número é 36% maior do que o de 2018.

No Pantanal, foram queimados 32.910 km² em 2020, até setembro (22% da área total do bioma), um recorde histórico. Esses números representam um aumento de 154% em relação ao mesmo período de 2019 e de 1.097% quando a comparação é com 2018. A área queimada em 2020 é 27% maior do que a maior área queimada até então registrada, em 2005, que foi de 25.852 km². Em 2019, os incêndios já haviam alcançado o quarto maior registro da série histórica (menor que 2004, 2005 e 2007) e o maior em 12 anos.

Esses incêndios constituem imenso impacto negativo à fauna, à flora, aos ecossistemas, ao clima, à saúde pública e à economia. Além da incitação governamental à degradação ambiental e da inoperância do poder público na prevenção e no combate aos incêndios e na punição dos responsáveis, contribuiu para a tragédia uma conjunção de fatores climático-ambientais decorrentes da mudança do clima causada pela ação humana.

Quase a totalidade desses incêndios é de origem criminosa, como tem constatado a Polícia Federal nas perícias realizadas no Pantanal, por exemplo. O fogo criminoso muitas vezes é utilizado como forma de suprimir a vegetação para a prática de uso alternativo do solo, como formação de pastagens e lavouras, a custo baixo, sem autorização e sem responsabilização dos proprietários rurais.

São frequentes os casos em que o fazendeiro se beneficia de incêndios originados fora de sua propriedade ou posse. Na prática delituosa, coloca-se fogo fora dos limites da fazenda sabendo-se que o fogo atingirá as propriedades vizinhas, na expectativa de obtenção do benefício econômico da supressão da vegetação nativa e, ao mesmo tempo, da isenção quanto à imputação de responsabilidade pelo dano ambiental, já que nessa situação o beneficiário acaba se passando por vítima.

SF/20898.87311-40

Há casos menos elaborados, nos quais não há sequer a preocupação de iniciar o fogo em posse alheia, pois conta-se com a incapacidade estatal de fiscalizar e periciar o imenso território brasileiro antes que se percam as evidências da materialidade e da autoria das práticas ilícitas.

A proposição que ora apresentamos visa a proibir o uso alternativo do solo nas áreas afetadas por incêndios florestais. Acreditamos que inviabilizando o benefício econômico que se espera com a supressão da vegetação por meio do fogo, essa prática delituosa será acentuadamente reduzida, pois deixará de ser compensadora. Além disso, a medida induzirá cuidados com a proteção dos remanescentes de vegetação nativa contra o fogo.

Também propomos alteração na Lei de Crimes Ambientais para tipificar condutas relativas ao uso irregular de fogo e à provocação de incêndios florestais, de modo a garantir coercitividade à lei.

Nossa proposta está plenamente conforme ao arcabouço jurídico pátrio. O direito à propriedade não é absoluto, ao contrário, é modulado por outro direito fundamental insculpido no inciso XXIII do art. 5º da Constituição Federal (CF), que determina que “a propriedade atenderá a sua função social”. A função social da propriedade também é estabelecida na Carta Republicana como princípio da ordem econômica (art. 170, inciso III).

No que concerne à função social da propriedade rural, a *Lex Mater* determina, em seu art. 186, que ela é cumprida quando atendidos, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos **em lei**, os seguintes requisitos: i) aproveitamento racional e adequado; ii) **utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente**; iii) observância das disposições que regulam as relações de trabalho, e; iv) exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Dessa forma, a propriedade que descumpre sua função social não tem proteção constitucional.

Ademais, cumpre lembrar que no direito ambiental, excetuada a esfera punitiva estatal, aplica-se a responsabilidade objetiva, ou seja, não é necessário haver culpa para a responsabilização cível, bastando apenas haver a comprovação do dano (ou de seu risco) e nexo de causalidade entre a conduta e o dano. O art. 14, § 1º, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), dispõe nesse



SF/20898.87311-40

sentido. Também o art. 2º, § 2º, da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Novo Código Florestal), reforça a aplicação da responsabilidade objetiva e *propter rem*, ao determinar que “as obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural”. O Novo Código Florestal, ainda, no capítulo em que trata da proibição do uso do fogo e do controle dos incêndios (Capítulo IX), exige apenas a comprovação do nexo de causalidade entre a conduta do proprietário ou qualquer preposto e o dano efetivamente causado para a responsabilização por uso irregular do fogo em terras públicas ou particulares (art. 38, §§ 3º e 4º). Doutrinadores, como Amado (**Direito Ambiental Esquematizado**. 5ª Edição. 2014. p. 569), consideram que o nexo causal poderá se configurar pela simples propriedade ou posse do bem afetado ambientalmente, e que a conduta é o simples desenvolvimento do empreendimento.

Assim, intentamos, com este projeto de lei, fazer valer o que determina o art. 225 da CF, em especial no que concerne à obrigação do Poder Público em preservar os processos ecológicos essenciais e proteger a fauna e a flora, bem como à obrigação imposta a todos de reparar os danos causados ao meio ambiente. Também pretendemos dotar a legislação de um mecanismo eficaz de prevenção contra a prática do uso indiscriminado do fogo, que tem provocado os trágicos incêndios com os quais temos convivido, que se tornam ainda mais graves no atual contexto de mudança do clima.

Certos de que a medida confere uma proteção mais adequada ao meio ambiente, contamos com o apoio dos ilustres Pares para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador FABIANO CONTARATO
(REDE/ES)

SF/20898.87311-40

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - inciso XXIII do artigo 5º
- Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981 - Lei da Política Nacional do Meio Ambiente - 6938/81
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1981;6938>
 - parágrafo 1º do artigo 14
- Lei nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998 - Lei dos Crimes Ambientais; Lei da Natureza; Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente - 9605/98
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9605>
 - artigo 41
- Lei nº 12.651, de 25 de Maio de 2012 - Código Florestal (2012) - 12651/12
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2012;12651>
 - parágrafo 2º do artigo 2º