

# Nota Técnica do Observatório do Clima sobre os PLs nº 364/2019, nº 2.564/2025, nº 2.486/2026 e nº 5.900/2025

## *Riscos da ofensiva legislativa contra a proteção ambiental*

Maio de 2026

### Contexto

A Câmara dos Deputados aprovou, de forma acelerada, uma sequência de projetos com impactos diretos sobre a proteção ambiental, a fiscalização ambiental e a governança socioambiental brasileira. Os deputados votaram por dificultar a aplicação de embargos e outras medidas cautelares ambientais baseadas em detecção remota (PL nº 2.564/2025), fragilizar a proteção de formações não florestais em diferentes biomas, ampliando riscos de desmatamento e conversão de vegetação nativa (PL nº 364/2019), reduzir a proteção da Floresta Nacional do Jamanxim (PL nº 2.486/2026) e ampliar o poder do Ministério da Agricultura, com impactos sobre a autonomia técnica de órgãos ambientais federais (PL nº 5.900/2025).

Entre os projetos aprovados, é possível identificar dois eixos principais de impacto. De um lado, o PL nº 2.564/2025 e o PL nº 5.900/2025 fragilizam mecanismos de fiscalização ambiental e alteram a estrutura de governança socioambiental prevista na Lei nº 6.938/1981, com impactos sobre a atuação de órgãos ambientais e a aplicação de medidas de controle ambiental. De outro, o PL nº 364/2019 e o PL nº 2.486/2026 enfraquecem instrumentos de proteção de vegetações nativas e áreas protegidas, com potencial de ampliar o desmatamento, a perda de biodiversidade e o agravamento da crise climática.

A aprovação dessas propostas ocorre em um contexto de agravamento da crise climática e aumento do risco de eventos extremos, como secas, incêndios florestais e crises hídricas. Ao enfraquecer instrumentos de fiscalização, proteção territorial e governança ambiental, os projetos reduzem a capacidade de o Estado brasileiro prevenir, controlar e responder aos impactos econômicos, sociais e climáticos associados à mudança do clima. A presente Nota analisa a versão dos projetos aprovada pela Câmara e suas principais **implicações jurídicas, institucionais, ambientais e climáticas**. Os quatro projetos seguem agora para deliberação no Senado.

### **Fragilização da proteção de formações não florestais e ampliação do risco de conversão de vegetação nativa**

#### **PL nº 364/2019 (formações não florestais)**

No dia 19/05/2026 foi rejeitado o Recurso nº 5/2024, solicitando que a proposta deixasse de ser conclusiva nas comissões. Dessa forma, o projeto segue agora para o Senado, com o último [parecer](#) aprovado, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) em 2024. Inicialmente, o projeto tratava de campos de altitude na Mata Atlântica, mas o parecer da CCJC ampliou a abrangência para formações de vegetação nativa predominantemente não florestais, como campos gerais, campos de altitude e campos nativos em todos os biomas.

O projeto não corrige inseguranças jurídicas relacionadas aos campos de altitude nem possui impacto restrito a pequenos produtores rurais. O texto da CCJC possui alcance significativamente mais amplo ao considerar como “área rural consolidada” áreas predominantemente não florestais com atividade agrossilvipastoril preexistente a 22 de julho de 2008, mesmo sem conversão da vegetação nativa (§2º do art. 3º da Lei

nº 12.651/2012), além de **flexibilizar regras de regularização ambiental em todo o território nacional** (art. 82-B). **O texto fragiliza a proteção de áreas ecologicamente sensíveis**, ampliando riscos de desmatamento, conversão de vegetações nativas, conflitos fundiários e **enfraquecimento das proteções previstas na Lei da Mata Atlântica**. Como consequência, o projeto pode ampliar pressões sobre territórios tradicionalmente ocupados por povos indígenas e comunidades tradicionais, além de comprometer a conservação de ecossistemas relevantes para a biodiversidade e o equilíbrio climático dos diferentes biomas brasileiros.

[Dados da SOS Mata Atlântica](#) mostram que o texto pode retirar proteção adicional de áreas da Mata Atlântica e deixar completamente desprotegidos cerca de 48 milhões de hectares de campos nativos em todo o país, o que significa desproteger 50% do Pantanal (7,4 milhões de hectares), 32% do Pampa (6,3 milhões de hectares) e 7% do Cerrado (13,9 milhões de hectares), além de quase 15 milhões de hectares na Amazônia, sujeitando-os a uma conversão agrícola descontrolada e ilimitada.

### **Restrição ao uso de detecção remota na fiscalização ambiental**

#### **PL nº 2.564/2025 (embargos e fiscalização remota)**

A [versão](#) aprovada deixa de vedar expressamente o uso de embargos baseados em detecção remota, mas mantém dois problemas importantes. Em primeiro lugar, o texto dificulta a operacionalização de medidas cautelares essenciais, como os embargos, principal instrumento utilizado para interromper rapidamente o desmatamento ilegal, além da suspensão de atividades e da apreensão ou destruição de equipamentos utilizados em infrações ambientais. Além disso, determina que

embargos e outras medidas cautelares baseadas em detecção remota de alteração da cobertura vegetal ou indícios de infração ambiental dependam de prévia notificação do autuado para apresentação de esclarecimentos e documentos (§2º do art. 72-A acrescido à Lei nº 9.605/1998). A notificação prévia impede a resposta imediata do Estado e reduz um dos principais ganhos da fiscalização remota: a agilidade na interrupção do dano ambiental.

O texto também cria espaço para questionamentos jurídicos contra mecanismos econômicos associados aos embargos ambientais, incluindo restrições de crédito rural, rastreabilidade e acordos setoriais voltados ao bloqueio da comercialização de produtos oriundos de áreas ilegalmente desmatadas, ao sustentar que medidas cautelares não podem configurar antecipação de sanções.

A proposta também pode gerar questionamentos jurídicos, especialmente diante da jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal nas ADPFs 743 e 760, que reconheceram a relevância dos instrumentos de comando e controle para a proteção ambiental e o enfrentamento do desmatamento ilegal.

**O resultado é o enfraquecimento dos embargos cautelares, um dos principais instrumentos hoje utilizados para interromper rapidamente o desmatamento ilegal.** Ao reduzir a efetividade da fiscalização remota, o projeto compromete a lógica cautelar da fiscalização ambiental, dificulta a atuação dos órgãos ambientais, amplia custos operacionais e **tende a favorecer a continuidade do dano.** O problema é ainda mais grave em áreas públicas invadidas e sem identificação fundiária consolidada, comuns na Amazônia, onde o embargo remoto tem sido instrumento central para conter grilagem, especulação e abertura ilegal de novas áreas. Medidas como o embargo remoto e a destruição de equipamentos utilizados em infrações ambientais foram centrais

para a queda recente do desmatamento e podem ser decisivas para que o país alcance uma das menores taxas da história em 2026. O enfraquecimento desses instrumentos tende a ampliar riscos de desmatamento, degradação ambiental e continuidade de ilícitos ambientais.

### **Redução da proteção da Floresta Nacional do Jamanxim**

#### **PL nº 2.486/2026 (Flona Jamanxim)**

A [versão](#) aprovada do PL nº 2.486/2026 **reduz os limites da Floresta Nacional do Jamanxim** para 814.682 *ha.* e cria uma Área de Proteção Ambiental (APA) com 486.438 *ha.* na região afetada (arts. 1º e 3º). Embora defensores do projeto afirmem que a proposta apenas regulariza ocupações consolidadas e traz segurança jurídica à região, o texto **retira proteção de uma das áreas mais pressionadas pelo desmatamento na Amazônia** e substitui parte da proteção atualmente existente por uma categoria ambiental menos restritiva compatível com a presença de propriedades privadas em seu interior. Contudo, o cenário observado na região indica forte pressão fundiária e ambiental, incompatível com os objetivos de uso sustentável previstos para esse tipo de unidade de conservação.

O texto reduz significativamente o nível de restrição sobre um território historicamente marcado por conflitos fundiários, **grilagem e avanço do desmatamento ilegal, aprofundando processos de pressão territorial e degradação socioambiental que atingem povos indígenas, comunidades tradicionais e ecossistemas estratégicos da Amazônia.** A criação da APA do Jamanxim permite usos econômicos e ocupações mais amplas do que aquelas admitidas em uma Floresta Nacional, como a atividade de pecuária, ampliando riscos de supressão da

vegetação nativa e enfraquecendo a proteção de uma área estratégica da Amazônia.

O texto também inclui dispositivo que determina que o subsolo integra área da Flona e da APA para **permitir a realização de atividades minerárias** compatíveis com o plano de manejo. Dessa forma, o texto favorece a regularização do garimpo ilegal que avançou sobre o território, bem como amplia riscos de expansão da atividade minerária e de impactos sobre o entorno das áreas protegidas existentes na região.

Durante a tramitação, parlamentares defenderam a proposta como medida de regularização fundiária e pacificação social. No entanto, o texto pode favorecer a regularização de áreas associadas à grilagem e ao garimpo ilegal em unidades de conservação federais, além de estimular a ocupação irregular de terras públicas e ampliar riscos de desmatamento em áreas com cobertura florestal.

### **Ampliação da influência do Ministério da Agricultura sobre decisões com impactos ambientais**

#### **PL nº 5.900/2025 (superpoderes ao MAPA)**

A [versão](#) aprovada altera a forma, mas **mantém o problema central do projeto**, que é exigir manifestação técnica prévia obrigatória do órgão federal competente pela agricultura, pecuária, pesca, aquicultura ou florestas plantadas para atos normativos que afetem espécies utilizadas em atividade produtiva (art. 1º, que acrescenta o art. 7º-A à Lei nº 8.171/1991). O substitutivo deslocou a alteração da Lei nº 14.600/2023, que trata da organização dos ministérios, para a Lei nº 8.171/1991, a Lei de Política Agrícola.

O texto é inconstitucional, pois projetos que definem atribuições de órgãos federais são de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da Constituição Federal). O texto também interfere na autonomia regulatória e nas competências legalmente atribuídas a essas instituições e vai além de um mecanismo de diálogo institucional, pois cria travas setoriais sobre decisões regulatórias, inclusive sobre normas de vigilância sanitária. Ainda que o texto aprovado tenha retirado a expressão “manifestação prévia vinculante” e não fale mais em manifestação conclusiva, ele mantém a exigência obrigatória de manifestação técnica prévia, o que tende a atrasar e condicionar a edição de normas relevantes.

O pano de fundo da proposta é o descontentamento do setor agropecuário com discussões ambientais sobre listas de espécies exóticas invasoras, incluindo a tilápia, mas o texto tem alcance significativamente mais amplo e pode afetar normas relacionadas à fauna, flora, aquicultura, pesca, espécies invasoras e manejo ambiental.

A tramitação em regime de urgência reduziu o tempo disponível para debate público e análise mais aprofundada dos impactos regulatórios, institucionais e socioambientais da proposta, limitando a discussão com especialistas, organizações da sociedade civil e setores potencialmente afetados.