

PROJETO DE LEI Nº 3.503, DE 1997

Regulamenta o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, no que diz respeito ao Pantanal Mato-Grossense.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputada Janete Capiberibe

I - RELATÓRIO

A matéria objeto da proposição de autoria do Senado Federal é de extrema relevância para o País: a regulamentação do § 4º do art. 225 da Constituição Federal no que se refere ao Pantanal Mato-Grossense.

O projeto pretende instituir o Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense, a ser implementado na área compreendida pela Bacia Hidrográfica do Rio Paraguai. Define Pantanal Mato-Grossense como a área situada no alto curso do Rio Paraguai, em território brasileiro, entre os paralelos 16º e 22º de latitude sul e os meridianos 55º e 58º de longitude oeste (Depressão Pantaneira); e Bacia Hidrográfica do Rio Paraguai como a área de drenagem compreendida desde a nascente do Rio Paraguai e seus formadores até a saída desse curso d'água do território brasileiro.

Dispõe que o Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense tem por objetivo disciplinar e racionalizar a utilização do Pantanal Mato-Grossense, visando à melhoria da qualidade de vida da população local e à proteção dos ecossistemas. Enumera como objetivos específicos: a compatibilização dos usos dos recursos naturais e atividades humanas com a garantia do equilíbrio ambiental; o controle do uso e ocupação do solo e da exploração dos recursos naturais na região da Bacia Hidrográfica do Rio Paraguai; a conservação de áreas representativas dos ecossistemas da região, bem como a recuperação das áreas que se encontram degradadas; a manutenção dos ecossistemas, por meio da avaliação da capacidade de suporte ambiental face às necessidades sociais e econômicas; a fixação e desenvolvimento das populações locais; e o planejamento e gestão das atividades antrópicas na região de forma coordenada e participativa.

Determina que o Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense deverá:

- definir o zoneamento ecológico-econômico e as respectivas normas e diretrizes para cada setor;
- desenvolver ações integradas entre os órgãos federais, estaduais e municipais que atuam ou venham a atuar na região;
- implantar programas de monitoramento dos recursos naturais da região;
- implantar mecanismos de participação e consulta às comunidades.

O Plano deverá observar, entre outras diretrizes: proteger os ecossistemas; promover a melhoria das condições de vida das populações; avaliar a capacidade de suporte ambiental das áreas passíveis de utilização; e assegurar a integração do Pantanal Mato-Grossense com as demais regiões que o influenciam. Como instrumentos do Plano, colocam-se o zoneamento ecológico-econômico e os planos de ação e gestão. O Plano contemplará: a criação de escolas técnicas agropastoris nas zonas rurais; incentivos a empreendimentos e tecnologias relevantes para a conservação do meio ambiente; a criação de unidades de pesquisa; normas específicas para o desenvolvimento do turismo; e capacitação técnica para as equipes ligadas a políticas públicas de gestão ambiental.

O Poder Executivo federal deverá, segundo a proposta em tela, criar comissão composta por representantes da União, dos Estados e dos Municípios, da comunidade científica, de organizações não-governamentais e de empresas privadas para, sob a coordenação do órgão federal do meio ambiente, elaborar e garantir a implementação do Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense. Deverá, também, criar sistema de informações econômico-ecológicas sobre o Pantanal e priorizar o financiamento de projetos aprovados no âmbito desse Plano.

Em apenso, encontra-se o Projeto de Lei nº 1.714, de 1999, de autoria do Sr. Wilson Santos, que “declara o Pantanal Mato-Grossense área reservada para os fins e usos especiais que especifica, e dá outras providências”. Os usos especificados são os seguintes: cultivo de agricultura de subsistência; produção e desenvolvimento de pecuária semi-intensiva; cultura de pesca de base técnico-científica, nas zonas hidrófila e higrófila; piscicultura; criação e exploração racional e científica da fauna; cultivo das espécies que integram o quadro fitogeográfico da região; e turismo.

A proposição apensada dispõe que os projetos que possam alterar a fitofisionomia do Pantanal ou a sua fauna, ou afetar o seu regime hidrográfico, só poderão ser apreciados após aprovação de estudo de impacto ambiental, a ser decidido pela Fundação do Meio Ambiente do Estado do Mato Grosso, pelo IBAMA e demais órgãos competentes. Determina o prazo de dois anos para que

o Poder Executivo elabore e submeta à apreciação do Congresso Nacional um Plano Diretor para a exploração do Pantanal Mato-Grossense. Estabelece que a EMBRATUR criará linhas especiais de financiamento para o aproveitamento de antigas fazendas do Pantanal para atividades turísticas. Inclui na área do Pantanal Mato-Grossense os contrafortes que integram os cursos d'água formadores da Bacia do Rio Paraguai. Ao infrator de suas disposições, prevê a pena pecuniária prevista na Lei 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais), aplicada em dobro em caso de reincidência, sem prejuízo dos procedimentos adequados nas esferas civil e penal.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições nesta Câmara Técnica.

Na Legislatura passada, os projetos em questão estiveram sob relatoria do competente Deputado Luciano Pizzatto, que anexou ao processo, a título de subsídio, um parecer preliminar, que não chegou a ser analisado por esta Comissão. O conteúdo deste parecer preliminar, deve-se destacar, foi bastante útil para a produção do parecer agora apresentado.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O Pantanal é considerado por muitos a maior reserva ecológica do mundo. Em seus cerca de 150 mil km² em território brasileiro, colocam-se milhares de espécies da fauna e uma flora exuberante.

A região é a mais rica em aves paludícolas do continente, com destaque para as de grande porte, como jaburus e biguás. Da fauna pantaneira faz parte o maior felino brasileiro, a onça pintada, convivendo com muitas outras espécies de mamíferos, como as antas, as jaguatiricas e o lobo-guará. Tamanduás-bandeira partilham espaço com capivaras, quatis, cotias, pacas e ariranhas. Há animais completamente adaptados às condições do ecossistema, como o cervo-do-pantanal, que possui uma membrana entre os dois cascos de cada pata, que o ajuda a se apoiar no terreno alagadiço. Nos rios, baías e lagos, é incontável a quantidade de peixes, de pequeno e grande portes. Nas águas e suas imediações, vivem jacarés em grande número, cágados, lagartos e cobras. A multiplicidade de ambientes do ecossistema pantaneiro é marcante. A flora ostenta intrincados mosaicos, com rica diversidade de espécies que vão de minúsculas plantas submersas, passam por variadas herbáceas e vegetação paludícola, e chegam a palmeiras e árvores de grande porte.

Exatamente por essas características, o Pantanal Mato-Grossense é um dos biomas elevados à condição de patrimônio nacional pelo art. 225, § 4º, da Constituição Federal:

"Art. 225.

"§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são 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."

As proposições aqui em análise visam, exatamente, a regulamentar esse dispositivo constitucional no que se refere ao Pantanal. De fato, a importância ecológica e a fragilidade desse bioma impõem um controle ambiental rígido sobre a ocupação humana na região e, também, nas áreas de seu entorno.

Uma série de atividades antrópicas geram impacto ambiental negativo na região: garimpo do ouro e diamantes, que assoreiam os rios e os contaminam com mercúrio; caça; turismo e agropecuária predatórios; urbanização; e construção de rodovias. Não obstante a planície pantaneira, com sua estrutura de grandes propriedades voltadas para a pecuária nas áreas alagadiças, ter-se mantido alheia ao processo de crescimento populacional, a urbanização no planalto tem-se marcado pela carência de infra-estrutura, com conseqüentes problemas de poluição nas águas da Bacia do Alto Paraguai e, especificamente, no Pantanal, que recebe sedimentos e resíduos das terras altas. A crescente utilização das áreas de planalto para a agropecuária, sem a salvaguarda de padrões de manejo sustentável, tem causado também uma série de problemas ambientais, como erosão dos solos e aumento da carga de sedimentos de vários rios e a contaminação dos corpos d'água com fertilizantes e agrotóxicos.

Entendo que o PL 3.503/97 reúne elementos suficientes para funcionar como base para a futura lei reguladora da ocupação da região pantaneira. No lugar de pretender estabelecer regras gerais que, inevitavelmente, incorreriam em erros e omissões em relação às especificidades de cada tipo de ambiente abrangido pelo bioma, propõe a institucionalização do Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense.

O Plano de Conservação da Bacia do Alto Paraguai - PCBAP -, levado a cabo entre 1992 e 1996, desenvolvido pelo Ministério do Meio Ambiente com recursos do Banco Mundial, em parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA -, Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEMA -, Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Mato Grosso do Sul - SEMADES -, Universidade Federal do Mato Grosso do Sul - UFMS -, Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT -, Universidade Federal do Paraná - UFPR - e Instituto de Pesquisas Hidráulicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, representa já uma base sólida para o Plano de Gerenciamento previsto pelo PL 3.503/97. Pode-se dizer, até mesmo, que a proposta do projeto constitui a garantia de continuação e implementação do PCBAP.

O conteúdo da proposição, no entanto, necessita de alguns aperfeiçoamentos. Além da instituição de um plano de gerenciamento, uma lei

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.503, DE 1997

*Regulamenta o § 4º do art. 225 da
Constituição Federal no que diz respeito ao
Pantanal Mato-Grossense.*

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO 1 **Disposições Preliminares**

Art. 1º Esta lei regulamenta o § 4º do art. 225 da Constituição Federal no que diz respeito ao Pantanal Mato-Grossense, institui o Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense, e dá outras providências.

Art. 2º Para os efeitos desta lei, entende-se por:

I – Pantanal Mato-Grossense: área situada no alto curso do rio Paraguai entre os paralelos 16º e 22º de latitude sul e os meridianos 55º e 58º de longitude oeste;

II – Bacia Hidrográfica do Alto Paraguai: área de drenagem compreendendo desde a nascente do rio Paraguai e seus formadores até a saída deste curso d'água do território brasileiro;

III – zoneamento ecológico-econômico: instrumento resultante da análise integrada dos fatores e processos do meio físico, biológico e sócio-econômico de um dado território, que estabelece diretrizes gerais para o território e específicas para cada unidade de zoneamento com relação ao ordenamento de seu uso e ocupação e à gestão dos recursos ambientais;

IV - programas de ação e gestão: programas globais e setoriais de intervenção em um dado território ou comunidade, integrados e compatibilizados com as diretrizes estabelecidas pelo zoneamento ecológico-econômico;

V - exploração sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável;

VI - capacidade de suporte: limite máximo de utilização ou ocupação de um ecossistema, além do qual seu equilíbrio natural e sua capacidade de regeneração estarão rompidos;

VII - prática preservacionista: atividade técnica e cientificamente fundamentada, imprescindível à proteção da integridade da vegetação nativa, como controle de fogo, erosão, espécies exóticas e invasoras;

VIII - população tradicional: população vivendo em estreita relação com o ambiente natural, dependendo dos recursos naturais para a sua reprodução sociocultural, por meio de atividade de baixo impacto ambiental;

IX - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público: as organizações, qualificadas de acordo com a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que atuem na defesa, preservação e conservação do meio ambiente e na promoção do desenvolvimento sustentável.

CAPÍTULO 2

Do Pantanal Mato-Grossense

Art. 3º O Pantanal Mato-Grossense é patrimônio nacional, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de protegê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Art. 4º O uso e a ocupação do solo e a utilização dos recursos ambientais do Pantanal Mato-Grossense devem respeitar os seguintes princípios:

- I – manutenção do equilíbrio ecológico e da biodiversidade;
- II – manutenção da quantidade e da qualidade dos recursos hídricos;
- III – exploração sustentável dos recursos ambientais;
- IV – atendimento das necessidades das comunidades locais;
- V – respeito às formas de vida das populações tradicionais;
- VI – desenvolvimento das potencialidades locais.

Art. 5º São proibidos no Pantanal Mato-Grossense:

- I – obras de alteração de regime de curso d'água;

II – empreendimentos ou atividades potencialmente causadores de significativa poluição ou degradação ambiental;

III – a caça;

IV - o desmatamento de cordilheiras e capões.

Parágrafo único. O desmatamento de cordilheiras e capões pode ser autorizado pelo órgão ambiental federal competente, em caráter excepcional, em casos de utilidade pública, interesse social, pesquisa científica ou prática preservacionista, sem prejuízo do licenciamento ambiental relativo ao empreendimento ou atividade.

Art. 6º A instalação e a operação de empreendimentos ou atividades potencialmente causadores de poluição ou degradação ambiental no Pantanal Mato-Grossense dependem de prévio licenciamento ambiental pelo órgão ambiental federal competente, sem prejuízo da exigibilidade de licenciamento ambiental estadual ou municipal prevista por lei própria.

Parágrafo único. No licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades no Pantanal Mato-Grossense, exige-se a compatibilidade com as diretrizes estabelecidas pelo zoneamento ecológico-econômico, bem como com os programas de ação e gestão previstos, respectivamente, nos incisos I e II do art. 12.

CAPÍTULO 3

Do Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense

Seção 1

Disposições Gerais

Art. 7º Fica instituído o Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense.

Art. 8º O Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense compreende toda a área da Bacia Hidrográfica do Alto Paraguai.

Art. 9º A observância do Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense é condição para:

I - a formulação e a implementação de políticas públicas;

II - as ações da iniciativa privada e das comunidades locais;

III - a concessão de incentivos econômicos.

Parágrafo único. Os planos diretores de que trata o art. 182 da Constituição Federal, referentes aos municípios inseridos na área definida no

inciso II do art. 2º, devem ser compatíveis com o Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense.

Seção 2

Dos Objetivos

Art. 10. O Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense tem por objetivo geral disciplinar e orientar o desenvolvimento sócio-econômico e a proteção ambiental da Bacia Hidrográfica do Alto Paraguai, respeitados os princípios estabelecidos no art. 4º.

Art. 11. O Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense tem por objetivos específicos:

I – controlar o uso e a ocupação do solo e a exploração dos recursos ambientais, com a finalidade de:

- a) impedir a exploração predatória;
- b) impedir a degradação ou a descaracterização dos ecossistemas;
- c) minimizar os conflitos entre os diversos usos e atividades;
- d) incrementar os processos produtivos, observadas as limitações ambientais da região;

II – conservar áreas representativas dos ecossistemas da região;

III – recuperar as áreas degradadas;

IV – fixar e desenvolver as comunidades locais, por meio do fomento de atividades de exploração sustentável dos recursos ambientais, bem como pelo acesso a tecnologias adequadas à capacidade de suporte dos ecossistemas;

V – planejar e gerir as atividades antrópicas de forma coordenada, descentralizada e participativa;

VI – integrar a atuação dos órgãos federais, estaduais e municipais que atuam na região.

Seção 3

Dos componentes

Art. 12. Compõem o Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense:

I - o zoneamento ecológico-econômico;

II - os programas de ação e gestão;

III - o Sistema de Informações Geográficas da Bacia Hidrográfica do Alto Paraguai.

Parágrafo único. Deve ser garantida a participação da sociedade civil na concepção e implementação de todos os componentes do Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense, sob pena de nulidade dos atos administrativos efetivados.

Art. 13. O zoneamento ecológico-econômico deve ser elaborado segundo as seguintes etapas sucessivas:

I - levantamentos do meio físico-biótico, do meio sócio-econômico e dos aspectos jurídico-institucionais;

II - análise integrada e estabelecimento das unidades de zoneamento;

III - formulação de diretrizes gerais e específicas.

Parágrafo único. O zoneamento ecológico-econômico deve considerar, entre outros aspectos:

I - a ocorrência de ecossistemas de especial relevância, cuja integridade seja imprescindível ao equilíbrio ecológico;

II - a existência de áreas críticas, submetidas ou em via de serem submetidas a intensa pressão populacional ou econômica, nas quais se impõem medidas emergenciais e prioritárias para a minimização dos impactos ambientais.

Art. 14. O zoneamento ecológico-econômico, bem como as diretrizes gerais e específicas para cada unidade de zoneamento, devem ser revistos pelo menos a cada dez anos.

Art. 15. Na estruturação dos programas de ação e gestão, devem ser definidos:

I - área e limites de atuação;

II – objetivos e metas;

III - prazos de implantação;

IV - fontes e formas de aplicação de recursos;

V – mecanismos de controle e monitoramento.

Art. 16. Os programas de ação e gestão devem contemplar, entre outros pontos:

I - a criação de Unidades de Conservação;

II - o controle das Áreas de Preservação Permanente;

III - o desenvolvimento da atividade turística;

IV - o controle das atividades mineradoras;

V - a educação ambiental;

VI - o desenvolvimento da pesca;

VII - o manejo agropecuário;

VIII - o manejo da fauna e da flora.

Art. 17. Fica instituído o Sistema de Informações Geográficas da Bacia Hidrográfica do Alto Paraguai.

§ 1º O sistema de que trata este artigo deve ser estruturado e implantado de forma coordenada pelos órgãos ambientais federais, estaduais e municipais competentes.

§ 2º A previsão de cheias constitui o objeto de um subsistema específico do sistema de que trata este artigo.

Art. 18. Os dados integrantes do Sistema de Informações são públicos e devem ser amplamente divulgados.

Seção 4

Da Coordenação

Art. 19. O Poder Executivo fica autorizado a criar a Comissão Coordenadora do Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense, garantida a participação em sua composição de representantes dos governos estaduais e municipais e da sociedade civil.

CAPÍTULO 4

Dos Incentivos Econômicos

Art. 20. O Poder Público, sem prejuízo das obrigações dos proprietários rurais, posseiros e empreendedores estabelecidas na legislação ambiental, deve estimular, com incentivos econômicos, a proteção e a preservação do Pantanal Mato-Grossense.

§ 1º Na regulamentação e implementação dos incentivos referidos no *caput*, devem ser observadas, entre outras, as seguintes características da área beneficiada:

I - a importância e a representatividade ambientais;

II - a existência de espécies da fauna e flora ameaçadas de extinção;

III - o valor paisagístico, estético e turístico;

IV - o respeito às obrigações impostas pela legislação ambiental.

§ 2º Devem ter prioridade na implementação dos incentivos econômicos as iniciativas de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público que envolvam:

I - a constituição de servidão ambiental ou Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN;

II - a conservação de espécies listadas pelo órgão ambiental federal competente como prioritárias para serem protegidas.

Art. 21. Na forma do regulamento, o proprietário ou posseiro de imóvel rural que desenvolver projeto considerado relevante para a proteção e a preservação do Pantanal Mato-Grossense pelo órgão ambiental federal competente deve receber benefícios creditícios das agências financeiras oficiais de fomento, entre os quais:

I - prioridade na concessão de crédito agrícola;

II - prazo diferenciado para pagamento dos débitos agrícolas;

III - juros inferiores aos habitualmente cobrados.

Art. 22. Fica instituído o Fundo de Conservação do Pantanal Mato-Grossense.

Art. 23. Constituem recursos do Fundo de Conservação do Pantanal Mato-Grossense:

I - dotações orçamentárias da União;

II - recursos resultantes de doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis, que venha a receber de pessoas físicas ou jurídicas;

III - rendimentos de qualquer natureza, que venha a auferir como remuneração decorrente de aplicações de seu patrimônio;

IV - outros, destinados por lei.

Art. 24. Os recursos do Fundo de Conservação do Pantanal Mato-Grossense devem ser administrados por um comitê executivo, de acordo com as diretrizes fixadas pelo órgão ambiental federal competente.

Art. 25. Os recursos do Fundo de Conservação do Pantanal Mato-Grossense devem ser aplicados por meio de órgãos públicos dos níveis federal, estadual e municipal, Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

Art. 26. O Poder Executivo fica autorizado a criar o comitê executivo do Fundo de Conservação do Pantanal Mato-Grossense, garantida a participação em sua composição de representantes dos governos estaduais e municipais e da sociedade civil.

CAPÍTULO 5

Disposições Finais

Art. 27. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de cento e oitenta dias a partir de sua publicação.

Art. 28. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2003

Deputada **Janete Capiberibe**

Relatora