

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 3.503, DE 1997 (Em apenso: Projeto de Lei nº 1.714, de 1999)

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

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado SARNEY FILHO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 3.503, de 1997, encaminhado pelo Senado Federal, visa instituir o Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense, a ser implantado na bacia hidrográfica do rio Paraguai. O PL define como bacia hidrográfica do rio Paraguai a “área de drenagem compreendida desde a nascente do rio Paraguai e seus formadores até a saída desse curso d’água do território brasileiro”. Como Pantanal Mato-Grossense, o PL define 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”. De acordo com a proposição, o Pantanal Mato-Grossense abrange a Depressão Pantaneira.

O Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense terá como objetivos: tornar compatíveis o uso dos recursos naturais e as atividades humanas, por meio da harmonização entre os interesses sociais e econômicos dos agentes externos e locais; controlar o uso e a ocupação do solo e a exploração dos recursos naturais em toda a bacia do rio Paraguai; conservar áreas representativas dos ecossistemas da região; recuperar áreas degradadas; avaliar a capacidade de suporte dos ecossistemas em relação às

atividades socioeconômicas; fixar e promover o desenvolvimento das populações locais e realizar o planejamento e a gestão das atividades antrópicas de forma coordenada, descentralizada e participativa.

O Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense deve prever o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) da região, ações integradas entre órgãos federais, estaduais e municipais, programas de monitoramento e mecanismos de participação e consulta às comunidades.

O ZEE deverá considerar a existência de áreas críticas, submetidas ou com risco de serem submetidas a intensa pressão populacional e econômica, para as quais deverão ser propostas medidas emergenciais e econômicas. Também deverá identificar ecossistemas de especial relevância, nos quais serão permitidas apenas atividades econômicas de baixo impacto ambiental.

O Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense deverá contemplar: a criação de escolas agropastoris na zona rural e de unidades de pesquisa sobre as dinâmicas dos ecossistemas da região; incentivos a empreendimentos econômicos que tenham resultados relevantes de conservação ambiental e ao desenvolvimento de tecnologias apropriadas à conservação ambiental; o estabelecimento de normas para o turismo e a capacitação técnica de equipes de órgãos municipais e estaduais.

O PL ainda incumbe o Poder Público de criar comissão encarregada de elaborar e implantar o Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense, apontando as instituições a serem representadas nessa comissão. Determina, por fim, criar sistema de informações econômicas e ecológicas sobre o Pantanal, de acesso público, e estabelecer prioridades e critérios especiais de acesso ao crédito de instituições oficiais, para financiamento de projetos aprovados no âmbito do referido Plano.

O autor da proposição, Senador Júlio Campos, justificou a iniciativa argumentando que, à época da Assembléia Nacional Constituinte, a maioria da sociedade ainda via a proteção dos recursos naturais como algo externo ao seu cotidiano. Segundo o autor, embora essa percepção tenha melhorado, ainda impera a desinformação sobre as consequências drásticas do desequilíbrio ecológico. Grande visibilidade internacional vem sendo dada à Floresta Amazônica, o que tem obscurecido as graves agressões ambientais aos outros biomas brasileiros. O Pantanal constitui a maior bacia de inundação contínua da Terra e apresenta grande heterogeneidade de paisagens. A

Depressão Pantaneira não possui nascentes, dependendo inteiramente das águas que escoam das áreas adjacentes. Diante dessa fragilidade ecológica, grande é o desafio da gestão ambiental frente à expansão da fronteira agrícola na Região Centro-Oeste. Além das agressões vindas do entorno, mudanças socioeconômicas estão acontecendo também na área inundável, com a formação de diques, aterros e canais de irrigação. O autor conclui afirmando que, para o enfrentamento desses desafios, propôs o projeto em análise, no qual inseriu conceitos ambientais modernos de planejamento do uso do solo.

Ao PL 3.503/97 foi apensado o PL 1.714/99, de autoria do Deputado Wilson Santos, o qual “declara o Pantanal Mato-Grossense área reservada para os fins e usos especiais que especifica e dá outras providências”. A Planície do Pantanal Mato-Grossense é definida, nesse último PL, como a área entre os paralelos 16º e 22º de latitude sul e os meridianos 56º e 58º de longitude oeste (art. 1º, *caput*), incluídos, também, “os contrafortes que integram os cursos d’água formadores da bacia do rio Paraguai” (art. 3º). Essa área deverá ser destinada exclusivamente à agricultura de subsistência, pecuária semi-intensiva, pesca de base técnico-científica, piscicultura, criação e exploração racional da fauna nativa, cultivo de espécies nativas e turismo.

Projetos industriais e econômicos que possam alterar a fitofisionomia, a fauna e o regime hídrico da região somente poderão ser “apreciados” após aprovação do Estudo de Impacto Ambiental, “a ser decidido” pela Fundação do Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso (FEMA), pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e pelos demais órgãos técnicos atuantes nas atividades permitidas para a área, acima indicadas. O Poder Executivo deverá submeter ao Congresso Nacional um plano diretor para a exploração do Pantanal Mato-Grossense. A Embratur deverá criar linhas de crédito especiais para financiar o aproveitamento turístico de antigas fazendas da região. Projetos já implantados com financiamento público deverão adequar-se à lei no prazo de 120 dias.

O Deputado Wilson Santos justifica a proposição, argumentando que o Complexo do Pantanal integra a Depressão do Chaco e possui variados tipos de associações vegetais, é um imenso criatório de peixes, apresenta a maior concentração de fauna silvestre “ainda existente” e excelentes pastagens naturais. É, hoje, um dos principais centros brasileiros de criação extensiva de gado. Entretanto, o Pantanal vem sofrendo crescentes agressões, entre as quais o comércio ilegal de peles, o tráfico de animais silvestres, a poluição dos rios por pesticidas, o desmatamento e o comércio

ilegal de madeira, a pesca irregular, a introdução da brucelose e da febre aftosa no gado pantaneiro, o assoreamento dos rios Paraguai, São Lourenço, Bugres, Jauru, Taquari e Cuiabá.

O autor ressalta que o Pantanal apresenta mais de 200 anos de ocupação e o isolamento a que a região foi submetida deu origem a uma sociedade peculiar, adaptada às condições ecológicas locais. Defende que o Pantanal não seja destinado exclusivamente à preservação da flora e da fauna e que a comunidade mato-grossense não seja excluída de qualquer solução que se pretenda para o desenvolvimento regional. E conclui enfatizando a necessidade de um amplo programa de pesquisas e normas legais eficazes, como as preconizadas em seu projeto de lei.

Nas duas últimas legislaturas, os PLs 3.503/97 e 1.714/99 receberam parecer quanto ao mérito, em matéria ambiental, de três relatores, quais sejam os Deputados Luciano Pizzatto, Janete Capiberibe e Neuton Lima. Esses pareceres e seus substitutivos não chegaram a ser apreciados na Comissão. Nesta legislatura, foi inicialmente designado relator o Deputado Fábio Souto, não tendo sido apresentadas emendas às proposições no prazo regimental, entre 01 e 08/03/07. Com a devolução das proposições sem manifestação em 15/05/07 e a nossa conseqüente designação, ora assumimos esta relatoria.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Pantanal Mato-Grossense constitui um dos biomas declarados patrimônio nacional, no âmbito do art. 225, § 4º, da Constituição Federal. Determina o referido dispositivo que o uso dos recursos naturais na região deverá realizar-se em condições que assegurem a preservação do meio ambiente, condições essas a serem definidas em lei. Diz a Carta Magna:

“Art. 225.

§ 4º A Floresta Amazônica, 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” (grifou-se).

Os projetos de lei em epígrafe têm por fim estabelecer normas de uso dos recursos naturais na região, tornando-as compatíveis com a conservação desse importante bioma.

O Pantanal situa-se na Bacia do Alto Paraguai (BAP) e abrange 140.000 km² de sua extensão. Constitui uma das mais importantes áreas alagáveis do Planeta, tendo sido incluída como Área Úmida de Importância Internacional pela Convenção de Ramsar e, em 2000, designada como Reserva da Biosfera pela Unesco.

O rio Paraguai nasce no Estado do Mato Grosso e corta o Estado do Mato Grosso do Sul, percorrendo 1.693 km em território brasileiro. As cheias ocorrem na época chuvosa, entre os meses de outubro e abril, devido à declividade quase nula do terreno, que varia de 6 a 12 cm/km no sentido leste-oeste e de 1 a 2 cm/km no sentido norte-sul. As águas provenientes das nascentes, situadas em terras altas das bordas da planície, promovem a inundação, que varia de dois a cinco metros. O pico da cheia no sul ocorre cerca de quatro meses após o pico no norte. Os níveis de cheia no norte são bastante variáveis, em função do volume das chuvas. No sul, as variações são amortecidas pela retenção natural da água.

Essas condições criam, na área inundada, um ambiente rico em nutrientes, favorável ao desenvolvimento da fauna e da flora. O Pantanal apresenta grande diversidade paisagística e biológica e notável abundância de vida selvagem, sendo considerada região de alta importância e prioridade para a conservação em nível global.

Nele foram identificadas 16 classes de vegetação. As principais encontram-se assim distribuídas: campos (31% da área), cerradão (22%), cerrado (14%), campos inundáveis (7%), floresta semidecídua (4%), mata galeria (2,4%) e “baceiros” ou tapetes de vegetação flutuante (2,4%).

Em relação à fauna, ocorrem na região as maiores populações de espécies ameaçadas, como o veado-campeiro, o cervo do Pantanal, a ariranha e a onça-pintada. Foram identificadas 463 espécies de aves, 117 das quais incluídas em listas estaduais, nacionais ou internacionais de espécies ameaçadas de extinção. Ocorrem, ainda, 130 espécies migratórias de aves, provenientes dos Pampas, da Mata Atlântica ou do Hemisfério Norte. Foram identificadas, também, 41 espécies de anfíbios, 177 de répteis e 260 de peixes.

Entretanto, toda essa riqueza encontra-se ameaçada pela mudança nos padrões de ocupação que vem ocorrendo nas últimas décadas. A pesca e a pecuária extensiva, tradicionalmente realizadas na região desde a sua ocupação, há mais de dois séculos, estão sendo substituídas por atividades intensivas no uso dos recursos naturais.

Uma das maiores ameaças decorre do desmatamento praticado nas áreas de planalto, nas bordas da planície inundável. Estima-se que mais de 40% das áreas de florestas e cerrados foram alteradas pela pecuária e que o desmatamento tenha atingido 17% da área. Caso essa situação não seja controlada, a cobertura vegetal original poderá desaparecer em 45 anos. Além da perda da biodiversidade das áreas já desmatadas, a remoção da cobertura vegetal provoca erosão nas áreas altas da bacia, que resultam na deposição de sedimentos na área inundada, alterando o fluxo da água e o regime de vazões. Nos últimos 30 anos, os diques aluviais do rio Taquari têm sido arrombados, inundando permanentemente áreas que antes eram alagadas apenas sazonalmente.

Por outro lado, os corixos, drenos naturais que garantem o escoamento das águas, estão sendo obstruídos, o que coloca em risco a reprodução de peixes que usam esses drenos como abrigo. Na baía de Chacororé, por exemplo, próxima a Cuiabá, esses problemas decorrem do aumento populacional, da substituição dos pantaneiros tradicionais por novos fazendeiros e pela construção de estradas.

A implantação de grandes projetos de desenvolvimento também tem sérias consequências sobre os recursos hídricos da região. A construção de nove barramentos no rio Cuiabá alterou o regime hidrológico de toda a bacia. O projeto de construção da hidrovia Paraguai-Paraná poderá ocasionar a perda de grandes áreas de inundação da planície e comprometer, portanto, os processos ecológicos que garantem a riqueza biológica regional.

O pólo minero-industrial de Corumbá constitui outra ameaça, objeto de estudo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, quanto à sua capacidade de suportar a implantação e a expansão de empresas ligadas ao setor de mineração e gás. Teme-se que esse pólo, consumidor de carvão vegetal e que pode chegar a ter 14 siderúrgicas, estimule o desmatamento em larga escala no Pantanal e comprometa os recursos hídricos locais, qualitativa e quantitativamente.

Outras atividades vêm sendo praticadas de forma predatória, causando sérios danos ambientais, como a pesca industrial, o turismo desordenado, a perseguição da onça-pintada e da onça parda, a introdução de espécies exóticas de peixes e a poluição por agroquímicos. Some-se a tudo isso a ameaça mais recente, representada pela expansão da cana-de-açúcar. A área inundada poderá ser indiretamente afetada pelo plantio em larga escala nas terras firmes do entorno, o que, conforme já salientado, compromete o regime hídrico na planície.

Por essas razões, é fundamental que a área a ser protegida compreenda não somente a planície inundável, mas toda a bacia do Alto Paraguai. É preciso proteger as nascentes dos rios pantaneiros, sem o quê a conservação da bacia estará seriamente prejudicada. Obviamente, não se trata aqui de impedir o uso econômico dessas áreas e de destinar toda a bacia à preservação ambiental. Entretanto, é preciso definir regras de uso dos recursos naturais, conforme determina a Constituição Federal.

Os projetos de lei em epígrafe contêm disposições complementares, que devem ser consolidadas numa única proposição. Ênfase é dada: à pesquisa científica, que deverá fornecer as bases para um manejo dos recursos naturais tecnicamente orientado; à expansão da rede de áreas protegidas; à participação do setor privado na criação de reservas particulares; ao fomento às atividades tradicionais e ao turismo rural e ecológico.

O substitutivo aqui apresentado incorpora, na sua quase totalidade, aquele encaminhado a esta Comissão pelo Deputado Neuton Lima, na legislatura anterior. Entretanto, entendemos ser fundamental incluir no conceito de Pantanal Mato-Grossense a área da bacia do Alto Paraguai como um todo, pelas razões já apresentadas anteriormente.

Somos, portanto, pela **aprovação dos Projetos de Lei nºs 3.503, de 1997, e 1.714, de 1999, na forma do substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado SARNEY FILHO
Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nºs 3.503, DE 1997, E 1.714, DE 1999

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

Disposições Preliminares

Art. 1º Esta Lei regulamenta o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, no que diz respeito ao Pantanal Mato-Grossense.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I – Pantanal Mato-Grossense: a bacia hidrográfica do Alto Paraguai, incluindo a área de drenagem compreendida desde as nascentes do rio Paraguai e seus formadores até a saída desse curso d'água do território brasileiro;

II – Conservação ambiental: o conjunto de ações voltadas para a gestão dos recursos naturais, incluindo a preservação, a manutenção, o manejo sustentável e a recuperação, com o objetivo de manter o equilíbrio dos ecossistemas e a diversidade biológica e promover a qualidade de vida das presentes e futuras gerações;

III – Manejo sustentável: procedimentos que condicionam o uso de determinado recurso natural, de modo a impedir que a extração comprometa sua capacidade de renovação nos ecossistemas naturais;

IV – Capacidade de suporte: limite máximo de utilização ou ocupação de um ecossistema, além do qual seu equilíbrio natural e sua capacidade de regeneração poderão ser rompidos;

V – Zoneamento Ecológico-Econômico: instrumento de organização do território, resultante da análise integrada dos meios físico, biótico e socioeconômico, que estabelece diretrizes gerais e específicas para cada unidade de zoneamento, quanto à ocupação humana e à gestão dos recursos naturais.

Art. 2º O Pantanal Mato-Grossense é patrimônio nacional e sua utilização deve obedecer aos seguintes princípios:

I – manutenção do equilíbrio ecológico e da biodiversidade;

II – conservação dos recursos hídricos;

III – exploração sustentável dos recursos naturais;

IV – atendimento das necessidades das populações locais, e

V – respeito às formas de vida das populações tradicionais.

Art. 3º São proibidos no Pantanal Mato-Grossense:

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

II – caça, e

III – empreendimentos potencialmente causadores de significativa poluição ou degradação ambiental.

Art. 4º No licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades causadores de poluição ou degradação do meio ambiente exigir-se-á compatibilidade com as diretrizes estabelecidas pelo Zoneamento Ecológico-Econômico.

Do Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense

Art. 5º Fica instituído o Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense, abrangendo toda a bacia do Alto Paraguai, com o objetivo de:

I – disciplinar o desenvolvimento socioeconômico;

II – impedir a exploração predatória e a degradação dos ecossistemas;

III – incrementar os processos produtivos, observadas as limitações ambientais da região;

IV – conservar amostras representativas dos ecossistemas da região;

V – recuperar áreas degradadas;

VI – fomentar as formas tradicionais de uso sustentável dos recursos naturais, e

VII – estimular a produção e o uso de tecnologias compatíveis com a capacidade de suporte dos ecossistemas locais.

Art. 6º Compõem o Plano de Gerenciamento do Pantanal Mato-Grossense:

I – o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE);

II – os programas de ação, e

III – o Sistema de Informações Ambientais da Bacia do Alto Paraguai.

Parágrafo único. O Zoneamento Ecológico-Econômico e os programas de ação serão elaborados e implantados com a participação da sociedade civil e de forma integrada entre os diversos órgãos das esferas federal, estadual e municipal.

Art. 7º A elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico abrangerá as seguintes etapas sucessivas:

I – levantamento dos meios físico, biótico e socioeconômico;

II – análise integrada e estabelecimento de unidades de zoneamento, e

III – formulação das diretrizes gerais e específicas.

§ 1º Na elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico, entre outros aspectos, deverá ser considerada a ocorrência de:

I – ecossistemas de especial importância a serem conservados, e

II – áreas críticas, submetidas a intensa pressão populacional ou econômica ou em vias de o serem, nas quais se impõe a aplicação de medidas emergenciais para minimizar os impactos ambientais.

§ 2º O Zoneamento Ecológico-Econômico deverá ser revisto pelo menos a cada dez anos.

Art. 8º Os programas de ação contemplarão, pelo menos:

I – a criação de unidades de conservação da natureza, em conformidade com a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000;

II – a fiscalização das Áreas de Preservação Permanente e da Reserva Legal, instituídas pelo Código Florestal (Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965);

III – o desenvolvimento da atividade turística;

IV – o desenvolvimento da pesca;

V – o manejo sustentável da flora e da fauna;

VI – o manejo agropecuário, em especial da pecuária extensiva tradicional;

VII – o controle das atividades mineradoras;

VIII – a educação ambiental, e

IX – a pesquisa científica voltada para a conservação da natureza e o uso sustentável dos recursos naturais.

Art. 9º O Sistema de Informações Ambientais da Bacia do Alto Paraguai será estruturado e implantado de forma coordenada pelos órgãos ambientais federais, estaduais e municipais.

§ 1º O Sistema de Informações Ambientais incluirá, entre outros dados, um subsistema de previsão de cheias.

§ 2º Os dados integrantes do Sistema de Informações Ambientais serão públicos e amplamente divulgados.

Dos Incentivos Econômicos

Art. 10. O Poder Público, sem prejuízo das obrigações estabelecidas na legislação ambiental, estimulará a proteção e o uso sustentável do Pantanal Mato-Grossense, por meio de incentivos econômicos, observadas as seguintes características da área beneficiada:

- I – importância e representatividade dos ecossistemas;
- II – existência de espécies da flora e da fauna ameaçadas de extinção;
- III – valor paisagístico, estético e turístico, e
- IV – respeito às obrigações impostas pela legislação ambiental.

Art. 11. O proprietário ou posseiro de imóvel rural que desenvolver projeto considerado pelo órgão ambiental competente como relevante para a conservação do Pantanal Mato-Grossense receberá benefícios creditícios das instituições financeiras, entre os quais:

- I – prioridade na concessão de créditos agropecuários;
- II – prazo diferenciado para pagamento de débitos agropecuários, e
- III – juros inferiores aos habitualmente cobrados.

Art. 12. Sem prejuízo das sanções penais e administrativas cabíveis, as infrações aos dispositivos que regem os benefícios econômicos ambientais sujeitam os infratores a:

- I – devolução do valor recebido ou pagamento do imposto devido, com atualização monetária, e
- II – multa equivalente a três vezes o valor de que trata o inciso anterior, destinada ao Fundo de Conservação do Pantanal Mato-Grossense.

Do Fundo de Conservação do Pantanal Mato-Grossense

Art. 13. Fica instituído o Fundo de Conservação do Pantanal Mato-Grossense, com recursos provenientes de:

- I – dotações orçamentárias da União;
- II – doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis que venha a receber de pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou internacionais;
- III – rendimentos de qualquer natureza que venha a auferir como remuneração de aplicações de seu patrimônio, e
- IV – outros destinados por lei.

Art. 14. O Fundo de Conservação do Pantanal Mato-Grossense será administrado por um comitê executivo, de acordo com diretrizes a serem estabelecidas em regulamento, garantida a participação de representantes de órgãos federais, estaduais e municipais e da sociedade civil.

Art. 15. Os recursos do Fundo de Conservação do Pantanal Mato-Grossense serão aplicados em projetos que beneficiem:

- I – proprietários rurais que tenham interesse em criar e implantar Reserva Particular do Patrimônio Natural, nos termos da legislação pertinente;
- II – organizações não-governamentais qualificadas para executar projetos de conservação e recuperação ambiental, e
- III – comunidades locais interessadas em desenvolver projetos de exploração sustentável dos recursos naturais.

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

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado SARNEY FILHO
Relator