



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
SECRETARIA DE BIODIVERSIDADE E FLORESTAS
COMITÊ NACIONAL DAS ZONAS ÚMIDAS – CNZU

SEPN 505, Bloco “B”, Ministério do Meio Ambiente, 5º andar, Brasília/DF – 70.730-542
Fone: (61) 2028-2192, Fax: (61) 2028-2145

Recomendação CNZU nº , de de de 2017.

Dispõe sobre o Projeto de Lei do Senado nº 750, de 2011, que visa estabelecer “Política de Gestão e Proteção do Bioma Pantanal”.

O Comitê Nacional de Zonas Úmidas – CNZU, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista o Decreto s/nº de 23 de outubro de 2003, alterado pelo Decreto s/nº de 05 de novembro de 2008, e a Portaria MMA nº 274, de 22 de setembro de 2005;

CONSIDERANDO:

A Convenção de Zonas Úmidas de Importância Internacional, ou Convenção Ramsar (Irã, 1971), ratificada pelo Decreto nº 1905, de 16 de maio de 1996;

A Recomendação CNZU nº 02, de 13 de maio de 2010, que dispõe sobre a necessidade da elaboração da “Lei do Pantanal” de forma a orientar o desenvolvimento da região e garantir a integridade dos processos eco-hidrológicos na Bacia do Alto Paraguai;

A Recomendação CNZU nº 06, de 20 de setembro de 2012, que dispõe sobre o planejamento dos usos dos recursos naturais na bacia hidrográfica do Ato Paraguai (BAP), que adverte para a conservação de segmentos e/ou sub-bacias restantes livres de quaisquer barramentos como única forma segura de garantir a manutenção do funcionamento hidro-ecológico do sistema BAP/Pantanal;

Que a mesma Recomendação CNZU nº 06, de 20 de setembro de 2012, recomenda à Casa Civil da Presidência da República, criar um Grupo de Trabalho Interministerial do

Pantanal (GT Pantanal) com a finalidade, entre outras, de efetivar todas as políticas, programas e planos já existentes, o fomento a atividades produtivas sustentáveis, o respeito à hidrodinâmica natural, infra-estrutura ambientalmente sustentável, para a conservação efetiva do Sistema BAP/Pantanal, com base no enfoque ecossistêmico;

A Recomendação CNZU nº 07, de 11 de junho de 2015, que dispõe sobre a Definição de Áreas Úmidas Brasileiras e sobre o Sistema de Classificação destas Áreas;

Que o Pantanal Mato-grossense é reconhecido internacionalmente como Sítio Ramsar e Reserva da Biosfera, sendo que a Constituição Federal (Art. 225 § 4º), o considera também como patrimônio nacional determinando que “*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*”.

Que o Código Florestal (Lei nº 12.651, de 2012) estabeleceu em seu art. 10 que “*nos pantanais e planícies pantaneiras, é permitida a exploração ecologicamente sustentável, devendo-se considerar as recomendações técnicas dos órgãos oficiais de pesquisa (...);* disposição esta que carece de regulamentação e mostra-se insuficiente para fazer face aos riscos e ameaças a que se encontram submetidos as áreas úmidas em nosso país;

Que no mesmo diploma legal (Código Florestal), em flagrante retrocesso, as áreas de preservação permanente ciliares (faixa marginal dos corpos hídricos) passaram a ser medidas desde a borda da calha do leito regular, o que exclui dessa proteção as áreas periodicamente inundáveis;

Que a insuficiência desse marco regulatório e a falta de uma integração na gestão a cargo dos órgãos federais de meio ambiente e recursos hídricos e dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul limitam a atuação do poder público na conservação do Pantanal;

Que no dia 31 de maio de 2017, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal aprovou o substitutivo do senador Cidinho Santos (PR-MT) ao PLS 750/2011, de autoria do senador licenciado e atual ministro da Agricultura Blairo Maggi, que cria a Política de Gestão e Proteção do Bioma Pantanal;

Que o referido Projeto de Lei contém avanços, mas necessita ser aprimorado visando assegurar a efetiva proteção do Pantanal, enquanto área úmida de relevância

internacional, e por seu alcance precisa ser acompanhado por este Comitê Nacional de Áreas Úmidas, que deve oferecer ao Relator da Matéria contribuições visando o enriquecimento da proposta;

Que até a aprovação do citado PLS subsistem fundados receios de que a intensificação do transporte hidroviário e a construção de novas hidrelétricas nos rios que drenam a Bacia do Alto Rio Paraguai, formando o Pantanal, a maior área úmida do planeta, podem comprometer gravemente o pulso de inundação do Pantanal, essencial à manutenção dos ecossistemas ali existentes, bem como a reprodução da ictiofauna;

RECOMENDA:

Ao IBAMA, à ANA e órgãos estaduais de meio ambiente de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, que revejam seus processos de licenciamento e outorga de recursos hídricos, que adotem a bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão, que respeitem os usos múltiplos, como determina a Lei das Águas (Lei 9.433/1997), e que suspendam os licenciamentos e outorgas para hidrelétricas e para a hidrovia Paraguai-Paraná em seu Tramo Norte até a aprovação do Plano de Recursos Hídricos da Região Hidrográfica do Paraguai pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

Ao CONAMA que aprove a regulamentação do art. 10 da Lei (Código Florestal), de modo a assegurar não apenas a proteção do Pantanal mato-grossense, mas dos demais pantanais e áreas úmidas existentes no país;

Ao MMA e ao Relator do PLS 750, de 2011, em tramitação no Senado Federal para que sejam tomadas as providências visando a inserção no referido Projeto de Lei dos dispositivos abaixo especificados:

a) Seja inserido um Capítulo com disposições visando a constituição de um Conselho gestor do Pantanal Mato-grossense, estabelecendo-se sua composição e atribuições, como detalhado a seguir:

Art. __ Fica criado o Conselho Gestor do Pantanal – CG-Pantanal, com as atribuições de promover a gestão integrada e participativa do Pantanal, composto por representantes dos seguintes órgãos e instituições:

I – Ministério do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal - MMA;

II - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;

III – Instituto Chico Mendes de Biodiversidade – ICMBio.

Parágrafo único. Integram o Conselho Gestor do Pantanal, como convidados:

I - representantes de órgãos estaduais de meio ambiente do Estado de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul;

II - representantes de entidades ambientalistas, das instituições de Ensino e Pesquisa e de organizações representativas dos povos e populações tradicionais, bem como dos segmentos de atividades econômicas desenvolvidas no Sistema bacia do Alto Paraguai/Pantanal, na forma do decreto regulamentar.

Art. __ Incumbe ao CG-Pantanal:

I - Aprovar o Plano de Gestão do Pantanal a ser elaborado com participação dos órgãos ambientais federais e dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul;

II – promover o debate das iniciativas legislativas e de políticas públicas que tenham impactos sobre os ecossistemas pantaneiros e articular a atuação das entidades intervenientes;

III - acompanhar a execução do Plano de Gestão do Pantanal e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas.

b) Considerando a necessidade de definir legalmente as instituições oficiais de pesquisa que deverão oferecer as recomendações técnicas para a exploração ecologicamente sustentável do Pantanal (art. 10 do Código Florestal), e contribuir para a definição da delimitação do Pantanal Mato-grossense, propõe-se uma definição dessas instituições e da estratégia para consultas e oferecimento de recomendações, em um Capítulo que trate das instituições oficiais de pesquisa, nos termos seguintes:

Art. __ Para fins de apoio técnico-científico à conservação e uso sustentável do Pantanal, são consideradas como instituições oficiais de pesquisa:

I - Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Áreas Úmidas – INAU;

II – Universidades públicas de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul;

III – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa Pantanal;

IV – Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal – INPP.

§ 1º Sempre que considere necessário os órgãos ambientais formularão consulta às instituições previstas no caput deste artigo, sem prejuízo de recomendações que estas possam oferecer espontaneamente.

§ 2º As recomendações de caráter genérico serão aprovadas e publicadas pelas Secretarias de Estado do Meio Ambiente através de Portaria.

Art. __ As delimitações do Pantanal Mato-grossense serão definidas pelos órgãos oficiais de pesquisa. Enquanto não concluídos os estudos necessários a essa definição, observar-se-á a delimitação definida pelo RADAM BRASIL, ou leis estaduais, sem prejuízo da realização de vistorias para confirmação da fitofisionomia vegetal e feições geomorfológicas.

c) Seja inserido no PLS um Capítulo dispendo sobre as áreas de uso restrito, estabelecendo quais de seus ecossistemas que devem merecer especial proteção, bem como as limitações que lhes devam ser impostas tão só pelo efeito da lei, propondo-se a seguinte redação para esse Capítulo:

Art. __ Sem prejuízo das recomendações técnicas dos órgãos oficiais de pesquisa, serão consideradas como áreas de uso restrito, os seguintes macrohabitats:

I - cordilheiras;

II - corixos;

III - meandros de rios;

IV - baías e lagoas marginais;

V - vazantes;

VI - diques marginais naturais;

VII - capões de mato e os murunduns;

VIII - arbustais inundáveis;

IX - arbustais de savana;

X - florestas inundáveis;

XI - vazantes

XII - campos limpos de média e alta inundação;

XIII - campos limpos savânicos;

XIV - ilhas Fluviais.

§ 1º. Atendendo recomendação dos órgãos oficiais de pesquisa poderão ser declaradas de uso restrito, por ato do poder público, outros tipos de macrohabitats ou áreas peculiares, tais como:

I – sítios de excepcional beleza ou de valor científico, cultural ou histórico;
II - rios e trechos de rios com espécies raras ou endêmicas, ou de importância para reprodução e alimentação, como berçários naturais e outros, os quais deverão ser destinados à criação de áreas de conservação aquáticas;

§ 2º. Nas áreas de uso restrito previstas neste artigo é vedado o emprego de agrotóxicos; a abertura de canais de drenagem; o plantio de monoculturas extensivas de cana-de-açúcar, grãos e espécies madeireiras com finalidade agroindustrial, bem como de plantas transgênicas; o lançamento acidental ou intencional e/ou a produção de espécies exóticas e alóctones de peixes e outros animais;

§ 3º. Nos capões de mato, murundus, cordilheiras e diques marginais naturais é vedado o desmatamento, exceto quando for para acesso de habitação dos ribeirinhos, sede e retiros de fazendas e desenvolvimento de atividades turísticas, vedadas às intervenções que impeçam o fluxo natural da água;

§ 4º. São vedados nas cordilheiras e terras altas do Pantanal o corte-raso, permitindo-se o manejo florestal previamente autorizado pelo órgão ambiental.

§ 5º. Nos arbustais inundáveis serão admitidas a pecuária extensiva, o turismo ecológico, o manejo sustentável desde que assegurada a manutenção do macrohabitat original;

§ 6º. Nos campos limpos savânicos, será permitida a pecuária extensiva com manejo sustentável. A substituição de gramíneas nativas e o desenvolvimento de modelos de manejo adaptativo que envolva o uso de espécies exóticas, poderão ser autorizadas desde que observadas as recomendações das instituições oficiais de pesquisa;

§ 7º. Nas áreas de vazantes e nos campos limpos de média e alta inundação somente será permitida a pecuária extensiva, sendo obrigatório manejo para a manutenção do macrohabitat original, vedada qualquer tipo de substituição de pastagem;

§ 8º. Nas áreas com restrição de uso relacionadas neste artigo poderão ser autorizadas pelo órgão estadual de meio ambiente:

I - a construção de estradas para acesso as propriedades rurais e hotéis, desde que não impeçam o fluxo natural de água;

II - a substituição de gramíneas nativas e o desenvolvimento de modelos de manejo adaptativo que envolvam o uso de espécies exóticas, hipótese em que

deverão ser observadas as recomendações das instituições oficiais de pesquisa;

III – a restauração de campos nativos, nas áreas de arbustais com predominância de espécies invasoras, tais como os canjiquerais (*Byrsonima orbignyana*), o pombeiro (*Combretum laxum*), hipótese em que deverão ser observadas as recomendações das instituições oficiais de pesquisa e considerados os estágios sucessionais com condições de possíveis restauro;

§ 9º. A substituição de pastagem não será permitida nas áreas de vazantes e nos campos limpos de média e alta inundação, admitindo-se apenas a pecuária extensiva, sendo obrigatório o manejo para a manutenção do macrohabitat original;

Art.__ Ressalvadas as restrições previstas para os macrohabitats relacionados nesta lei, a intervenção ou a supressão de vegetação nativa nas áreas com restrição de uso somente poderá ser realizada por meio de prévio licenciamento junto às organizações estaduais de meio ambiente na forma do regulamento.

Art.__ Os órgãos ambientais, atendendo recomendação dos órgãos oficiais de pesquisa, deverão definir uma zona de amortecimento para a planície inundável do Pantanal, estabelecendo sua delimitação e as restrições de uso.

Art.__ Os órgãos ambientais estaduais e federal, deverão promover a recuperação de áreas degradadas com processos erosivos e voçorocas normatizando o uso da terra nos solos frágeis típicos da parte alta da bacia e determinando a conservação de nascentes com raio de 50 m, incluindo as chamadas nascentes difusas.

d) Seja inserido no PLS um Capítulo sistematizando a proteção dos ambientes aquáticos, nos termos seguintes:

Art. __ A navegação comercial nos rios formadores do Pantanal deve ser compatibilizada com a conservação e preservação do meio ambiente, buscando a manutenção da diversidade biológica e recursos hídricos, adaptando-se as embarcações aos rios, sendo vedado:

I - o transporte de produtos potencialmente perigosos pelo rio Paraguai;

II - a navegação de grande porte no Tramo Norte do Rio Paraguai, entre Cáceres e a foz do Rio Cuiabá;

III - as intervenções irreversíveis nos cursos d'água que alterem a velocidade do escoamento, o volume de água e a capacidade do transporte de sedimentos e de livre movimentação de organismos;

Art. ___ Devem ser mantidos aptos para a migração reprodutiva de peixes, portanto sem barramentos para aproveitamento hidrelétricos, os corpos hídricos localizados nas sub-bacias dos rios Sepotuba, Cabaçal, Alto Paraguai, Cuiabazinho, Aricá - em MT, e Piquiri, Coxim, Ariranha, Jauru, Taquari, Negro, Miranda, Aquidauana e Apa - em MS.

Art. ___ Nas hidrelétricas já construídas nos rios que integram a Bacia do Alto Paraguai a liberação de água nos reservatórios deverá observar e reproduzir o pulso de inundação natural de cada rio formador do Pantanal, de acordo com recomendações dos órgãos oficiais de pesquisa.

Art. ___ No uso e construção de estradas no Pantanal deverá ser observada a dinâmica hidrológica, visando à minimização dos impactos de represamento.

Parágrafo único. As estradas que, de alguma forma interferirem no fluxo das águas, deverão ser construídas com pontes de extensão compatível com o corpo d'água que atravessa e outros mecanismos que possibilitem o fluxo das águas.

e) Seja inserido no PLS um Capítulo dispondo sobre o emprego de instrumentos econômicos na gestão do Pantanal, conforme se segue:

Art. ___ O poder público regulamentará os mecanismos de pagamento por serviços ambientais, compensação e incentivos fiscais visando fomentar a sustentabilidade socioeconômica e ambiental do Pantanal Mato-grossense, especialmente a conservação do planalto circundante e planície localizados na Bacia do Alto Paraguai, bem como a criação de Reservas Particulares de Patrimônio Natural – RPPN.

§ 1º Na regulamentação dos incentivos econômicos ambientais, serão observadas as seguintes características da área beneficiada:

I - a importância e representatividade ambientais do ecossistema e da área rural;

II - o valor paisagístico, estético e turístico;

III - o respeito às obrigações impostas pela legislação ambiental.

§ 2º Os incentivos de que trata este Capítulo não excluem ou restringem outros benefícios, abatimentos e deduções em vigor, em especial as doações a entidades de utilidade pública efetuadas por pessoas físicas ou jurídicas.

f) Que seja inserido no PLS dispositivo com a conceituação dos diversos macrohabitats para os quais se propõe sejam considerados de uso restrito.

Carlos Alberto de Mattos Scaramuzza

Secretário de Biodiversidade – MMA

Presidente do CNZU



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS E MEIO AMBIENTE

NOTA TÉCNICA

Dada a importância ecológica do Pantanal Mato-grossense, sua riqueza em biodiversidade e beleza cênica, a Clínica de Direitos Humanos e Meio Ambiente da UFMT se soma a outras instituições de pesquisa no esforço de contribuir, com subsídios técnico-científicos, com a formulação de políticas públicas visando a conservação desse “santuário ecológico”, reconhecido como patrimônio nacional (CF art. 225 § 4º).

Ressalte-se que, a despeito da expressa previsão constitucional, esse conjunto de ecossistemas, à semelhança das demais áreas úmidas existentes no Brasil, segue legalmente desprotegido e enfrenta alguns desafios para sua conservação.

Ou seja, apesar da Constituição Federal exigir uma proteção diferenciada para o Pantanal, não existe qualquer legislação federal que estabeleça, de forma sistêmica e integrada, normas para sua utilização sustentável, considerando-o como uma unidade físico-territorial, assim como não existem ações políticas consistentes para enfrentar alguns desafios que colocam em risco essa importante área úmida.

Dentre os problemas que limitam a conservação do Pantanal, está o fato de que não se considera na gestão (limitada por escassos recursos humanos e materiais) a bacia hidrográfica enquanto unidade territorial para implementação de uma política que integre a conservação desse conjunto de ecossistemas e a manutenção da qualidade dos corpos hídricos que o formam, ignorando que os problemas que ocorrem no planalto circundante afetam diretamente a planície inundável.

A supressão da vegetação para uso intensivo do solo no entorno do Pantanal afeta diretamente os rios que drenam para a planície alagável que sofrem com o assoreamento causando enormes prejuízos socioeconômicos¹.

¹ O desastre ocorrido no Rio Taquari, um dos principais afluentes do Rio Paraguai, que transbordou por conta do assoreamento e já inundou permanentemente 1,5 milhão de hectares na sub-região do Paiaguás (nordeste de Corumbá), é emblemático e se repete em menor escala em outros cursos dá água.

De acordo com Irigaray et al.²

Em decorrência do assoreamento, extensas áreas do Pantanal passaram a ficar permanentemente inundadas, causando graves impactos na região, que incluem alterações na qualidade da água, mudanças no regime hidrológico, alterações florísticas e fitofisionômicas, e também impactos socioeconômicos, que afetaram sobretudo as populações tradicionais.

Também Petry et al.³ destacam a importância da conectividade da planície de inundação central com as áreas remotas de nascentes nos planaltos adjacentes, ressaltando:

Quaisquer alterações nessas conexões, tanto em termos de quantidade como de temporalidade das vazões, resultarão em impactos imprevisíveis aos sistemas de áreas úmidas do Pantanal. Portanto, as áreas de alta e média contribuições bem como os sistemas de cabeceiras que as conectam devem ser priorizadas nos esforços de conservação da bacia.⁴

A pressão para conversão de novas áreas⁵, a sobrepesca, as atividades de drenagem, aterramentos, além da construção de estradas, mineração, ou mesmo o lançamento de poluentes nos corpos hídricos a elas conectados são fatores que contribuem para a degradação do Pantanal e de outras áreas úmida em nosso país.⁶

Outro problema que afeta o Pantanal e também se repete em outras áreas úmidas na Amazônia brasileira, é a construção de usinas hidrelétricas nos rios formadores do Pantanal. Hoje já estão instaladas na Bacia 8 Usinas Hidroelétricas (UHEs), 7 Centrais de Geração Hidroelétrica (CGHs) e 30 pequenas centrais hidrelétricas (PCHs). Só na porção brasileira, existem 124 novos projetos de empreendimentos energéticos previstos, entre usinas em construção, em licenciamento e em estudos, que correspondiam, em 2010, a cerca de 70% da capacidade de geração de hidroeletricidade da bacia, o que está sendo questionado em ação judicial movida pelo Ministério Público Federal, preocupada com

² IRIGARAY, C. T. H.; SILVA, C. J.; MEDEIROS, H. Q.; GIRARD, P.; FAVA, G. C.; MACIEL, J. C.; GALLO, R.L.; NOVAIS, L. G. *O Pantanal Matogrossense enquanto patrimônio nacional no contexto das mudanças climáticas*. In: SILVA, Solange T., CUREAU, Sandra e LEUZINGER, M. (Org.). *Mudança do Clima. Desafios jurídicos, econômicos e socioambientais*. 1ª ed. São Paulo: Fiuza, 2011, p. 12.

³ PETRY, Paulo, RODRIGUES, Sidney et al. *Análise de Risco Ecológico da Bacia do Rio Paraguai: Argentina, Bolívia, Brasil e Paraguai*. The Nature Conservancy; WWF-Brasil. Brasília, DF: The Nature Conservancy do Brasil, 2011, p. 20.

⁴ Idem, p. 24.

⁵ Dados oficiais (MMA/IBAMA, 2011) indicam que até 2009 o Pantanal havia perdido 2.315.900 hectares de sua cobertura original, chegando em torno de 15% no período de 2012-2014 <http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/areas_prioritarias/pantanal/pantanal_pub/?48922/Bacia-do-Alto-Paraguai-Cobertura-Vegetal>

⁶ Ver a propósito Miranda et al. (2008):

<http://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/105414/1/56722.pdf>

os impactos subdimensionados dessas hidrelétricas no Pantanal.^{7,8} Atualmente o potencial instalado encontra-se em cerca de 50% do potencial total, dado o aumento significativo de empreendimentos previstos. Contudo ainda é elevado, considerando a determinação legal (Lei 9.433/1997) de se preservar os usos múltiplos, especialmente a produção pesqueira de importância significativa em termos sociais e econômicos para a bacia, e que requer rios livres de barragens, bem como a determinação constitucional (CF art. 225 § 1º, I) de se conservar os processos ecológicos essenciais que regem o sistema Bacia do Alto Paraguai/Pantanal, no caso hidro-ecológicos, e prover o manejo ecológico dos seus ecossistemas.

O fato é que não se conhece, ainda, o efeito cumulativo e sinérgico dessas Usinas (UHEs, PCHs e CGHs), planejadas e em construção, na dinâmica hidrológica da planície pantaneira, o que torna necessária uma avaliação ambiental integrada desses empreendimentos, de modo a evitar seus impactos cumulativos sobre o pulso sazonal de inundação do Pantanal.

Assim sendo, justifica-se esta Recomendação para que os órgãos de gestão de recursos hídricos e meio ambiente (federais e estaduais) revejam seus processos de licenciamento e outorga de recursos hídricos, que efetivamente adotem a bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão, que respeitem os usos múltiplos, como determina a Lei das Águas (Lei 9.433/1997), e que suspendam os licenciamentos e outorgas para hidrelétricas e hidrovias no Tramo Norte do rio Paraguai até a aprovação do Plano de Bacia da Região Hidrográfica do Paraguai pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Igualmente recomendável a manutenção de rios e trechos de rios ainda sem barramentos para aproveitamento hidrelétrico, visando preservar estes ambientes livres de barragens e, portanto, aptos para a migração reprodutiva de peixes, uma vez que apenas as sub-bacias dos rios Sepotuba, Cabaçal, Alto Paraguai, Aricá e Cuiabazinho - em MT, e Piquiri, Coxim, Ariranha, Jauru, Taquari, Negro, Aquidauana, Miranda e Apa - em MS, permanecem atualmente ainda livres de barragens na Bacia do Alto Paraguai, todavia com previsão de sequências de barramentos num mesmo rio, totalizando 124 empreendimentos ainda previstos para geração de energia hidrelétrica <<http://sigel.aneel.gov.br/sigel.html>>.

⁷ O Ministério Público, alicerçado em estudos técnicos, alerta que esse conjunto de hidrelétricas pode causar a quebra de conectividade hidrológica de populações e de processos migratórios reprodutivos, afetando a piracema de algumas espécies e também alterar o funcionamento hidrológico do sistema pantaneiro e principalmente a força da carga de nutrientes carregada pelas águas que descem do planalto circundante, fatores que não são amparados pela Política Nacional dos Recursos Hídricos (TRF 2ª. Região. Justiça Federal. Seção Judiciária de Campo Grande. Ação Civil Pública. Autos 0000521-24.2012.403.6007).

⁸ Calheiros et al.(2009) <http://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/CPAP-2010/57285/1/DOC102.pdf>

No caso da Hidrovia Paraguai-Paraná, inserida como uma obra prioritária no PAC 2, essa obra se constitui em séria ameaça para o Pantanal já que a intensificação da navegação de grandes barcas exige um calado mínimo para viabilizar sua utilização comercial. Ou seja, em condições naturais, o Rio Paraguai é navegável por embarcações de grande porte apenas no período das cheias. Alargar o período em que a navegabilidade é assegurada, pressupõe a realização de obras nos canais e a regularização de vazões com impactos de difícil dimensionamento, especialmente no seu Tramo Norte. Por essa razão, recomenda-se a vedação da navegação de grande porte no Tramo Norte do Rio Paraguai, entre Cáceres e a foz do Rio Cuiabá, por ser o trecho mais frágil em termos hidrossedimentológicos de todo o rio Paraguai, conforme decisão do governo federal em 1996.

Outros problemas também merecem ser listados pelo potencial de causarem impactos significativos no Pantanal e em outras áreas úmidas, como o avanço da soja na planície pantaneira, a construção de diques e canais de drenagem que alteram a hidrodinâmica natural, a instalação de usinas de álcool, atividades mineradoras e polos siderúrgicos nas áreas de entorno, pesca e turismo predatórios, entre outras atividades e empreendimentos que podem degradar severamente tais ecossistemas.

O fato é que esses desafios reclamam a existência de um quadro normativo que considere as peculiaridades das áreas úmidas, sua relevância e fragilidade, estabelecendo mecanismos que possam assegurar sua conservação.

No ordenamento infraconstitucional, a principal norma geral que disciplinava as áreas úmidas estava contida no Código Florestal (com redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989) que as considerava áreas de preservação permanente, portanto submetidas a um regime jurídico de interesse público com imposição de preservação integral e permanente da flora, vedada sua supressão.

Embora não houvesse, na citada norma, a expressa referência a essas áreas, a mesma estabelecia a chamada APP ciliar como a faixa marginal ao longo dos curso d'água medidas desde o seu nível mais alto, o que abrangia grande parte das áreas úmidas existentes no país (aquelas que ocorrem com a inundação periódica causada pelo transbordamento lateral de rios). Ocorre que mesmo essa proteção parcial, frequentemente ignorada, foi suprimida com a redação em vigor do art. 4º, I da Lei 12.651/2012, que define a APP ciliar como a faixa marginal ao longo de qualquer curso d'água desde a borda da calha do leito regular, o que exclui dessa proteção as áreas periodicamente alagáveis.

Para “compensar” esse evidente retrocesso na proteção desses frágeis ecossistemas, o referido Código estabeleceu em seu art. 10 uma regra genérica para “salvaguardar” as

áreas úmidas que possam ser consideradas “pantanaís e planícies pantaneira” criando uma nova categoria jurídica denominada “Áreas de Uso Restrito”.

Contudo, pondera Irigaray⁹:

Obviamente que essa norma, meramente retórica, não tem o alcance necessário e tampouco se presta a assegurar uma proteção efetiva para as áreas úmidas: primeiro porque não existem tais recomendações técnicas; segundo porque não temos sequer uma sistematização de pesquisas que possam embasar a atuação das agências estaduais de meio ambiente; terceiro porque há uma notória pressão no parlamento brasileiro para reduzir as áreas protegidas e flexibilizar ainda mais a legislação ambiental brasileira.

Por outro lado, não se pode ignorar a relevância de um marco regulatório, como base para a atuação estatal e também para articulação da sociedade civil na luta pela observância das normas criadas, razão pela qual merece o apoio deste Comitê o Projeto de Lei do Senado 750/2011 que dispõe sobre a gestão e proteção do bioma Pantanal, sem prejuízo da necessidade de ajustes que podem ser recomendados por este Comitê, conforme proposto.

Assim, justifica-se neste tópico a indicação de alguns aspectos que devem ser considerados numa lei federal de proteção de áreas úmidas, ressaltando que prioritariamente impõe-se a criação de um sistema que possa coordenar as ações de gestão dessas áreas.

Assim a criação de um Conselho Gestor do Pantanal permitirá integrar as ações do poder público (federal e estaduais) na conservação do Pantanal Mato-grossense.

Além disso, considerando a necessidade de definir legalmente as instituições oficiais de pesquisa que deverão oferecer as recomendações técnicas para a exploração ecologicamente sustentável do Pantanal (art. 10 do Código Florestal), e contribuir para a definição da delimitação do Pantanal Mato-grossense, propõe-se uma definição dessas instituições e da estratégia para consultas e oferecimento de recomendações, para o desempenho dessa atividade, sem impedir que essa regulamentação se faça previamente por meio de Resolução do Conama, tendo em vista o risco de morosidade na tramitação do citado projeto de lei.

⁹ IRIGARAY, Carlos Teodoro J. H. Áreas Úmidas Especialmente "Des" Protegidas no Direito Brasileiro: O Caso do Pantanal Mato-grossense e os Desafios e Perspectivas para sua Conservação. Revista de Estudos Sociais v. 17 n. 34, Cuiabá: Faculdade de Economia, 2015. Disponível em: <http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/res/article/view/2602>

Assim, é recomendável que se dê substância ao conceito de áreas de uso restrito, indicando quais os macrohabitats que assim devem ser considerados e quais as restrições de uso que devem estar previamente definidas.

Da mesma forma, uma especial atenção deve ser dada à proteção dos ambientes aquáticos, regulamentando aspectos da navegação, da construção de hidrelétricas e outros usos que possam comprometer o pulso de inundação e a dinâmica hidrológica do Pantanal.

Igualmente relevante é a previsão no PLS 750/2011 de normas que disponham sobre o emprego de instrumentos econômicos na gestão do Pantanal, considerando que as normas de comando e controle mostram-se insuficientes para garantir a conservação desse importante patrimônio nacional.

Cuiabá, 29 de maio de 2017.

Prof. Dr. Carlos Teodoro J. Huguenev Irigaray
Coordenador da Clínica de Direitos Humanos e Meio Ambiente da UFMT

Prof. Dra. Carolina Joana da Silva
UNEMAT

Prof. Dra. Cátia Nunes da Silva
CPP/INAU/UFMT

Prof. Dra. Débora F. Calheiros
Embrapa Pantanal/UFMT

Prof. DR. Pierre Girard
CPP/INAU/UFMT