



**SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

**PARECER N° , DE 2017**

SF/17309.33929-52

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 750, de 2011, do Senador Blairo Maggi, que *dispõe sobre a Política de Gestão e Proteção do Bioma Pantanal e dá outras providências.*

**RELATOR: Senador PEDRO CHAVES**

**I – RELATÓRIO**

Em análise nesta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) encontra-se o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 750, de 2011, de autoria do Senador Blairo Maggi, que dispõe sobre a Política de Gestão e Proteção do Bioma Pantanal e dá outras providências.

A proposição é formada por vinte artigos, distribuídos em cinco capítulos.

O Capítulo I – “DAS DISPOSIÇÕES GERAIS” – contém os arts. 1º ao 6º e está subdividido em quatro Seções.

A Seção I, intitulada “Das Definições”, contém dois artigos. O *caput* do art. 1º estabelece o significado do bioma Pantanal, enquanto o parágrafo único desse artigo diz que a delimitação do Pantanal brasileiro está definida conforme estudos da EMBRAPA/PANTANAL, unidade da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) localizada em Corumbá.

O art. 2º do PLS nº 750, de 2011, em seus vinte e sete incisos, traz as definições dos termos utilizados na proposição.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

A Seção II, intitulada “Do Objetivo e dos Princípios da Política de Gestão e Proteção do Bioma Pantanal”, contém apenas o art. 3º. No *caput* está definido o objetivo da Política de Gestão e Proteção do Bioma Pantanal, enquanto os princípios orientadores dessa Política estão dispostos nos catorze incisos do artigo.

A Seção III, denominada “Das Diretrizes”, contém apenas o art. 4º, com onze incisos nos quais estão relacionadas as diretrizes da Política de Gestão e Proteção do Bioma Pantanal.

A Seção IV – “Das Atribuições” – descreve as incumbências do poder público, nos onze incisos do art. 5º, e a competência dos órgãos estaduais de meio ambiente, nos sete incisos do art. 6º.

O Capítulo II, intitulado “DAS ÁREAS PROTEGIDAS”, comprehende os arts. 7º ao 10, e dispõe de duas Seções: a Seção I, denominada “Das Áreas de Preservação Permanente”, contendo o art. 7º, no qual são especificadas as áreas consideradas de preservação permanente na Planície Alagável da Bacia do Rio Paraguai; e a Seção II, denominada “Das Áreas de Conservação Permanente”, contendo os arts. 8º ao 10. No art. 8º, são relacionadas as áreas consideradas de Conservação Permanente na planície alagável do Pantanal.

O art. 9º estabelece que a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Conservação Permanente na área Alagável do Pantanal somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas na proposição.

O art. 10 determina que o acesso de pessoas e animais às Áreas de Preservação Permanente é permitido para obtenção de água e para realização de atividades de baixo impacto ambiental.

O Capítulo III, intitulado “DAS RESTRIÇÕES DE USO”, estabelece, nos cinco incisos do art. 11, vedações a atividades nos limites da Planície Alagável da Bacia do Rio Paraguai.

O Capítulo IV, intitulado “DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA PLANÍCIE ALAGÁVEL DO PANTANAL”, comprehende os arts. 12 a 15,



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

que normatizam o referido licenciamento. O art. 12 estabelece que o empreendimento ou a atividade localizada na planície alagável do Pantanal e em faixa marginal de dez quilômetros deverá, obrigatoriamente, ser vistoriado pelo órgão ambiental, antes da emissão de parecer técnico conclusivo do processo de licenciamento. O art. 13 permite que, na limpeza de pastagem, haja a supressão das espécies vegetais listadas, para fins da pecuária extensiva. O art. 14 permite o licenciamento da piscicultura e da criação de animais silvestres, desde que as espécies sejam naturais da bacia do rio Paraguai. Já o art. 15 determina que a navegação comercial nos rios da bacia do rio Paraguai deve ser compatibilizada com a conservação e a preservação do meio ambiente e veda o transporte de materiais potencialmente perigosos.

Por fim, o Capítulo V, intitulado “DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS”, contém os arts. 16 a 20. O art. 16 estabelece moratória por cinco anos nos rios do Pantanal brasileiro para a pesca profissional e amadora, devendo o governo federal instituir um programa de apoio aos pescadores profissionais existentes no Pantanal. O art. 17 determina que os órgãos estaduais de meio ambiente identifiquem, dentro de cinco anos, as barragens, diques e aterros existentes na planície alagável do Pantanal e fixem aos responsáveis, pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, prazo para remoção ou adequação, se constatado que as obras causam significativos danos ao ecossistema do Pantanal.

O art. 18 estabelece que o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e os órgãos estaduais de meio ambiente promoverão a realização de plano de manejo para as Unidades de Conservação existentes na Planície Alagável do Pantanal, no prazo de cinco anos. O art. 19 determina que seja observada a dinâmica hidrológica no uso e construção de estradas na Planície Alagável da Bacia do Rio Paraguai, visando à minimização dos impactos de represamento. O art. 20 contém a cláusula de vigência.

Na justificação, o autor lembra que, como governador do Estado de Mato Grosso, liderou a discussão de uma lei de proteção ao pantanal com a participação de vários segmentos interessados no tema Pantanal, resultando na publicação da Lei Estadual nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008. Segundo o autor, o PLS nº 750, de 2011, tem o objetivo de completar uma lacuna da legislação federal específica para o Bioma Pantanal, que possui uma grande importância cultural, social, econômica e ecológica, e de dar tranquilidade jurídica para o uso

SF/17309.33929-52



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

sustentável daquela região, proporcionando assim a certeza de proteção e conservação desse bioma.

A proposição foi distribuída às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); de Assuntos Econômicos (CAE); e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – atualmente denominada Comissão de Meio Ambiente (CMA), após alteração no Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Cabe à CMA a decisão terminativa sobre a proposição.

A proposição foi objeto de relatório apresentado pelo Senador Eduardo Lopes, designado o primeiro relator da matéria na CCJ, ainda no transcorrer da Legislatura passada, que concluía com voto favorável ao projeto, na forma do substitutivo apresentado. Entretanto, esse relatório não chegou a ser apreciado. Em 31 de maio do ano corrente, a Comissão aprovou o relatório do Senador Cidinho Santos, que passou a constituir o Parecer da CCJ, favorável ao Projeto, com a Emenda nº 1 – CCJ (Substitutivo). A decisão pela apresentação do Substitutivo decorreu da necessidade de consolidar os muitos ajustes necessários ao aperfeiçoamento da matéria.

As alterações realizadas por meio do Substitutivo visaram a sanar algumas falhas existentes no texto inicial. Alguns dispositivos da proposição – o parágrafo único do art. 1º, o art. 6º, o inciso I do § 7º do art. 7º e os arts. 17 e 18 – incorrem no víncio de inconstitucionalidade por ofensa ao princípio da separação dos Poderes, como também afrontam o pacto federativo, ao impor atribuições aos Estados por meio de norma federal.

Também foram introduzidas mudanças para que o projeto seja compatibilizado com os acordos internacionais ratificados pelo Brasil. Para adequar a proposição às previsões do Código Florestal, o art. 2º, que estabelece diversas definições, foi suprimido, adotando-se os conceitos da legislação ambiental vigente.

Foram feitos ajustes para adequar a proposição às Leis nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (“Política Nacional de Recursos Hídricos”), nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (“Lei de Crimes Ambientais”), nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (“Lei do Saneamento Básico”), nº 11.959, de 29 de junho de 2009 (“Lei da Aquicultura e Pesca”), nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009 (“Política Nacional sobre Mudança do Clima”) e nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (“Política Nacional

SF/17309.33929-52





**SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

de Resíduos Sólidos”), além da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, que estabelece as competências para o licenciamento ambiental.

Finalmente, o Substitutivo aprovado pela CCJ realizou correções de técnica legislativa para ajustar o PLS nº 750, de 2011, ao estabelecido na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

## **II – ANÁLISE**

Conforme estabelece o art. 99, inciso I, do RISF, cabe à CAE opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente.

A CCJ já se pronunciou sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria, além da análise do mérito. Foram propostas diversas alterações para adequar o projeto às normas referentes à elaboração de leis e aos aspectos de juridicidade, assim como para corrigir aspectos de inconstitucionalidade. Os ajustes necessários foram consolidados no Substitutivo apresentado pelo relator, que passou a constituir o Parecer da CCJ. É oportuno ressaltar que as alterações sugeridas no referido Parecer representam uma grande contribuição para o aperfeiçoamento do PLS nº 750, de 2011.

A proposição estabelece princípios legais para limitar a interferência humana no bioma Pantanal, de maneira a garantir que o desenvolvimento de atividades econômicas na região não resulte em degradação ambiental.

Quanto aos aspectos econômico e financeiro da proposição, não foram encontradas limitações, visto que não há criação de novas despesas aos entes públicos.

O PLS nº 750, de 2011, tem o mérito de procurar garantir a sustentabilidade da utilização dos recursos naturais da região, permitindo que as atividades econômicas locais possam ser mantidas no longo prazo.

É importante ressaltar que a proposição está em sintonia com a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (“Código Florestal”), que estabelece normas



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

O art. 10 da Lei supracitada permite a exploração ecologicamente sustentável dos pantanais e planícies pantaneiras, devendo-se considerar as recomendações técnicas dos órgãos oficiais de pesquisa, ficando novas supressões de vegetação nativa para uso alternativo do solo condicionadas à autorização do órgão estadual do meio ambiente, com base nas recomendações mencionadas neste artigo. A proposição trata justamente de estabelecer regras para viabilizar a utilização dos recursos do bioma Pantanal em consonância com o disposto nesse artigo do Código Florestal.

Consideramos, entretanto, que falta ao PLS nº 750, de 2011, um instrumento para facilitar a disponibilidade de recursos necessários para tornar efetivas as ações de fiscalização ambiental e gestão de áreas protegidas, entre outras constantes da proposição. Para preencher essa lacuna, por meio da inclusão de um artigo, propomos a criação do Fundo Pantanal, que apoiará os projetos de gestão de áreas protegidas; controle, monitoramento e fiscalização ambiental; atividades socioeconômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável dos recursos naturais; pesquisa para conservação e uso sustentável da biodiversidade; recuperação de áreas desmatadas e degradadas, bem como o pagamento por serviços ambientais.

Além disso, para conferir maior segurança jurídica à matéria, propomos o aperfeiçoamento da regra que delimita o bioma Pantanal contida no parágrafo único do art. 1º do Substitutivo da CCJ, para especificar que a unidade de gestão é a bacia do Alto Paraguai.

Finalmente, entendemos que devem ser explicitadas na proposição as regras sobre a possibilidade de exploração ecologicamente sustentável nos pantanais e planícies pantaneiras, conforme previsto no Código Florestal vigente.

Em função dessas observações, apresentamos duas Subemendas à Emenda nº 1 – CCJ (Substitutivo).

SF/17309.33929-52



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

**III – VOTO**

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 750, de 2011, nos termos da Emenda nº 1 (Substitutivo), da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), com as seguintes Subemendas:

**SUBEMENDA Nº – CAE**  
 (à Emenda nº 1 – CCJ Substitutivo ao PLS nº 750, de 2011)

SF/17309.33929-52

Dê-se ao parágrafo único do art. 1º da Emenda nº 1 – CCJ (Substitutivo) ao Projeto de Lei do Senado nº 750, de 2011, a seguinte redação:

“Art. 1º .....

Parágrafo único. O bioma Pantanal integra uma área de uso restrito situada nos Estados de Mato Grosso e de Mato Grosso do Sul, correspondente às planícies aluviais inundáveis periodicamente, formadas pela bacia do Alto Paraguai.”

**SUBEMENDA Nº – CAE**  
 (à Emenda nº 1 – CCJ Substitutivo ao PLS nº 750, de 2011)

Acrescentem-se os seguintes arts. 15 e 16 à Emenda nº 1 – CCJ (Substitutivo) ao Projeto de Lei do Senado nº 750, de 2011, renumerando-se o atual art. 15 como art. 17.

“Art. 15. Nos pantanais e planícies pantaneiras, é permitida a exploração ecologicamente sustentável, devendo-se considerar as recomendações técnicas dos órgãos oficiais de pesquisa, ficando novas supressões de vegetação nativa para uso alternativo do solo condicionadas à autorização do órgão estadual do meio ambiente, com base nas recomendações mencionadas neste artigo.

Art. 16. Fica criado o Fundo Pantanal, constituído por recursos provenientes de doações, percentual de medidas compensatórias, financiamentos de projetos e programas desenvolvidos nos limites do



**SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador *PEDRO CHAVES***

SF/17309.33929-52

Bioma Pantanal e remunerações líquidas da aplicação de suas disponibilidades financeiras dos saldos ainda não desembolsados, tendo por finalidade o financiamento de atividades agrossilvipastoris e investimentos não reembolsáveis, contemplando as seguintes ações:

- I – gestão de áreas protegidas;
- II – controle, monitoramento e fiscalização ambiental;
- III – atividades socioeconômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável dos recursos naturais;
- IV – pesquisa para conservação e uso sustentável da biodiversidade;
- V – conservação e recuperação de áreas desmatadas e degradadas;
- VI – conservação, prevenção e combate à degradação dos recursos hídricos;
- VII – pagamento por serviços ambientais;
- VIII – implementação das medidas previstas no artigo 8º; e
- IX – outras iniciativas que contribuam para a obtenção dos objetivos previstos nesta lei.

Parágrafo único. A gestão do Fundo Pantanal será definida pelo Poder Executivo, na forma do regulamento.”

Sala da Comissão,

Senador TASSO JEREISSATI, Presidente

Senador PEDRO CHAVES, Relator