



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
SECRETARIA DE BIODIVERSIDADE E FLORESTAS
GERÊNCIA DE BIODIVERSIDADE AQUÁTICA E RECURSOS PESQUEIROS

Brasília, 27 de outubro de 2011.

Relatório do Grupo de Trabalho Espécies Exóticas

Processo nº 02000.003239/2003-18

Assunto: Introdução, reintrodução e translocação de espécies exóticas em ambientes aquáticos.

INTRODUÇÃO

1. A regulamentação da introdução, reintrodução e translocação de espécies exóticas em ambientes aquáticos vem sendo abordada no Grupo de Trabalho Espécies Exóticas do CONAMA – GT Exóticas, criado em 2005, para tratar desse tema. Após cerca de cinco anos de atuação, e em decorrência dos dissensos e do impasse expostos ao final da 8ª reunião do GT foi solicitada a suspensão dos seus trabalhos em 2010 e comunicado, na 19ª CT Biodiversidade, Fauna e Recursos Pesqueiros, em 29 de setembro de 2011, o encaminhamento de relatório contendo explanação dos motivos da suspensão dos trabalhos e das perspectivas do trato da matéria no CONAMA e em outras instâncias, em subsidio aos conselheiros a fim de que possam deliberar sobre o tema.

2. Ao longo do processo de discussão da matéria, em oito reuniões do GT Exóticas, foram identificadas questões-chave e procedimentos que deveriam ser contemplados em uma proposta de regulamentação norteadora dos processos de autorização de espécies exóticas aquáticas. A indefinição de alguns procedimentos e divergências de posicionamentos tem levado a impasses e dificultado a adoção de regras e padrões que considerem a abordagem precautória no controle e minimização dos riscos ambientais quando da introdução e das movimentações dessas espécies, e que considerem igualmente a importância da atividade aquícola.

3. A criação do GT foi resultante da avaliação da necessidade de modernização e de adequação da Portaria IBAMA nº 145-N/98, 29 de outubro de 1998, que define conceitos e critérios para a introdução, reintrodução, e transferência dessas espécies para cultivo na aquicultura. Considerando a situação de cultivo de espécies exóticas na aquicultura nacional e os avanços conceituais referentes à caracterização e prevenção dos riscos e impactos advindos das introduções de organismos exóticos aquáticos, foi deliberado pelo CONAMA na 6ª reunião da CT Biodiversidade, Fauna e Recursos Pesqueiros, em 30 de junho de 2005, a discussão e preparação de proposta pelo referido GT. Com o objetivo de definir critérios e parâmetros para a concessão de autorizações para o cultivo de exóticas aquáticas, buscando conciliar os riscos de bioinvasão e dos impactos à biodiversidade aquática em relação à demanda econômica da atividade, a coordenação do GT ficou a cargo da SEAP - Marcelo Sampaio, e a relatoria ficou a cargo do IBAMA - Clemeson Pinheiro.

4. Na 1ª reunião do GT Espécies Exóticas, em 22/09/05, foi apresentado pelo IBAMA o documento *REVISÃO DA PORTARIA 145-N/98*, destacando o fato de que a introdução de espécies exóticas ou alóctones representa a segunda maior causa de perda de biodiversidade de acordo com a Convenção sobre Diversidade Biológica, e qualquer alteração e acréscimo de dispositivos deveria se pautar pelo maior rigor nas condições permitidas para a introdução dessas espécies, de forma a não agravar ainda mais o atual quadro de perda da biodiversidade aquática.

5. No início dos trabalhos, durante a 2ª reunião do GT Exóticas, de 08 a 09 de março de 2006, foi elaborada a primeira minuta de Resolução CONAMA e uma *Proposta de plano de trabalho*, identificando os principais temas que deveriam orientar e subsidiar os trabalhos do GT:

1. Definição de conceitos. 1 passo – trabalho na definição de conceitos, partindo dos conceitos já estabelecidos na Portaria 145-N IBAMA. Prazo: até 16h30 - 09 de março.
2. Definição de limites geográficos (qual conceito a ser trabalhado). Prazo: Próxima reunião no primeiro dia (dia inteiro).
3. Estudos de casos nacionais e internacionais. Prazo: Próxima reunião no segundo dia.
4. Avaliação de risco (importante estabelecer o nível e os tipos de risco das presentes e futuras introduções, associadas às espécies).
5. Avaliação do papel das espécies já estabelecidas na manutenção dos processos produtivos.
6. Regulamentação da reintrodução de espécimes para reforço genético / plantel.
7. Grupos objetos da resolução: sem delimitação de grupos, as especificidades serão vistas durante o processo de discussão.
8. Medidas de contingências/gestão.
9. Cooperação estadual, regional e nacional.
10. Organismos Geneticamente Modificados e Híbridos.
11. Organismos ornamentais.
12. Resolução e específica para materiais vivos (excetuando-se os produtos e subprodutos dos organismos).
13. Tratamento diferenciado para espécimes oriundos de fora das fronteiras nacionais.
14. Tratar especificidades da soltura com planteis procedentes de outras UGRs.

6. Em comparação com a Portaria IBAMA nº 145-N/98, a proposta do GT já evidenciava alguns avanços e atualização de conceitos referentes a espécies exóticas ou alóctones, nativas ou autóctones, a saber:

Portaria IBAMA nº 145-N/98

Espécie nativa - espécie de origem e ocorrência natural nas águas brasileiras.

Espécie exótica - espécie de origem e ocorrência natural somente em águas de outros países, quer tenha ou não já sido introduzida em águas brasileiras.

Espécie autóctone - espécie de origem e ocorrência natural em águas da UGR considerada.

Espécie alóctone - espécie de origem e ocorrência natural em águas de UGR que não a considera.

Minuta de Resolução CONAMA em reunião do GT Exóticas de 08 a 09/03/06

II - Espécie nativa ou autóctone – espécie de origem e ocorrência natural em águas da UGR considerada.

III - Espécie exótica ou alóctone – espécie que não ocorre ou não ocorreu naturalmente na UGR considerada, contemplando os híbridos não naturais.

7. Em decorrência, os conceitos de introdução e reintrodução, que na normativa IBAMA de 1998 se aplicam a espécies importadas, exóticas de outros países, foram ampliados na nova proposta para incluir qualquer inserção, em áreas definidas dentro do território nacional, de espécies exóticas ou alóctones.

Portaria IBAMA nº 145-N/98

Introdução - importação de exemplares vivos de espécie exótica (e/ou seus híbridos) não encontrada nas águas da UGR onde será introduzida.

Reintrodução - importação de exemplares vivos de espécie exótica (e/ou seus híbridos) já encontrada em corpos d'água inseridos na área de abrangência da UGR onde será reintroduzida.

Mínuta de Resolução CONAMA em reunião do GT Exóticas de 08 a 09/03/06

V - Introdução - inserção em uma UGR de espécies alóctones, por ação humana, em ambientes aquáticos.

VI - Reintrodução - qualquer introdução recorrente em ambiente natural.

8. Foi mantido, entretanto, nos conceitos de introdução e reintrodução de espécies exóticas ou alóctones, o vínculo com áreas predefinidas em território nacional - as UGRs, balizadoras para a aplicação dos procedimentos e regras.

Portaria IBAMA nº 145-N/98

Unidade Geográfica Referencial (UGR) - a área abrangida por uma bacia hidrográfica ou, no caso de águas marinhas e estuarinas, faixas de águas litorâneas compreendidas entre dois pontos da costa brasileira.

São Unidades de água doce:

- Bacia Amazônica*
- Bacia do Araguaia/Tocantins*
- Bacias do Nordeste*
- Bacia do São Francisco*
- Bacias do Leste*
- Bacia do Alto Paraná*
- Bacia do Paraguai*
- Bacia do Uruguai*

São Unidades de águas estuarinas/marinhas brasileiras: o litoral Norte/Nordeste e o litoral Sudeste/Sul.

9. Ainda, foi mantido pelo GT Exóticas desde o início dos seus trabalhos o conceito de transferência e translocação, empregado na Portaria IBAMA nº 145-N/98 para tratar de procedimentos relacionados a *qualquer processo de deslocamento de espécies aquáticas de uma UGR para outra, dentro ou fora do país*. Entretanto, esses conceitos e procedimentos na norma de 1998 visavam diferenciar as movimentações de espécies exóticas em território nacional daqueles relacionados à introdução e reintrodução, para importação de espécies de outros países.

10. Na 3ª reunião do GT, em 26 e 27 de abril de 2006, o escopo da minuta de Resolução ainda não se encontrava claramente definido, referindo-se na ementa a *Normatizar a introdução, reintrodução, translocação e outras movimentações de organismos aquáticos vivos com vistas a conciliar questões econômicas, técnicas, sociais, éticas e ambientais*. Foram apresentados naquela ocasião documentos e informações técnico-científicas que alertavam para os riscos e impactos ambientais, e dificuldades em se aplicar indistintamente o conceito de UGR como área de distribuição das espécies, e incluiu-se na minuta a análise de risco como medida condicionante para concessão de autorização para introduções:

Art. 3º - Fica proibida a introdução de organismos aquáticos exóticos ou alóctones.

Parágrafo único - Somente serão permitidas introduções de organismos aquáticos exóticos ou alóctones mediante autorização do órgão ambiental competente, observada a análise de risco, conforme termo de referencia constante no anexo.

11. Após a mudança da coordenação do GT, que passou para o DIFAP-IBAMA - Clemeson Pinheiro, com relatoria da SEAP, em decisão na 12ª. reunião da CT Biodiversidade, Fauna e Recursos Pesqueiros, em 18 de maio de 2007, foram conduzidas novas reuniões na tentativa de avançar na proposta. Na 4ª. Reunião do GT Exóticas, em 16 e 17 de julho de 2007, definiu-se um escopo mais específico da matéria.

Minuta de Resolução CONAMA em reunião do GT Exóticas de 16 a 17/07/07

Art.1º Estabelecer normas para (de) introdução, reintrodução, translocação e outras movimentações de organismos aquáticos vivos, para fins de aquicultura e pesca. (grifo nosso)

12. Adicionalmente, a minuta resultante da 4ª. Reunião do GT Exóticas elencou informações e documentos como condicionantes para introdução de espécies aquáticas, mediante aprovação do órgão competente, incluindo-se nesse rol de informações aquelas listadas na Portaria IBAMA nº 145-N/98 e outras inovadoras, com destaque para a análise de risco de introdução das espécies. Incluiu, similarmente à Portaria de nº 145-N/98, informações e condições para reintrodução e soltura de espécies aquáticas e definiu que os espécimes híbridos terão tratamento idêntico ao das espécies alóctones ou exóticas.

13. Registrou-se novo avanço na 6ª. Reunião do GT Exóticas, em 07 e 08 de abril de 2008, quando o escopo da minuta passou a incluir a aquariofilia, além da pesca e aquicultura, e foi introduzido o conceito de sítio receptor, como a *menor porção da UGR para a qual existem informações da ocorrência da espécie que será objeto da introdução, reintrodução ou translocação*. As informações sobre as características ambientais gerais do sítio receptor foram então incluídas, na minuta de Resolução, no rol de informações a serem apresentadas quando da solicitação para introdução de espécies aquáticas. Foi inserido também dispositivo visando conferir maior controle dos processos de introdução, ao se estipular que *as espécies cuja introdução foi autorizada pelo órgão ambiental competente e que apresentarem comportamento invasor ou problema serão alvos de programas de controle a serem executados de forma gradual e articulada pelos órgãos ambientais e de extensão, bem como pelo responsável pela introdução, com apoio de instituições científicas*. A minuta de resolução encontrava-se em estágio avançado de preparação e foi apresentada na 14ª. reunião da CT Biodiversidade, Fauna e Recursos Pesqueiros, de 04 a 05 de setembro de 2008.

14. Na 7ª reunião do GT, em 13 e 14 de novembro de 2008, considerando a ausência de critérios para a análise de risco registrada até então, incluiu-se a proposta de que tais critérios e procedimentos seriam definidos pelo IBAMA. Foram incluídos na minuta de Resolução os formulários para procedimento de introdução, para prestação de informações gerais (Anexo I), para o Plano de monitoramento e controle ambiental (Anexo II), e no caso de procedimento de reintrodução, para o Plano de monitoramento ambiental (para aquicultura, pesca e fins científicos (Anexo III), sendo ainda mencionado que para a finalidade de comércio ornamental dar-se-ia o cumprimento das exigências contidas no Anexo IV, que seria encaminhado posteriormente pelo IBAMA.

15. A minuta de Resolução foi apresentada na 16ª. reunião da CT Biodiversidade, Fauna e Recursos Pesqueiros, em 07 e 08 de abril de 2009, e reapresentada na 17ª. reunião da CT Biodiversidade, Fauna e Recursos Pesqueiros, em 22 e 23 de setembro de 2009, incluindo o Anexo IV supramencionado. Nesta ocasião, considerando o fato de que o GT havia encerrado seu prazo regimental após a reunião ocorrida nos dias 13 e 14/11/2008, houve deliberação pela

Câmara Técnica de reativar o GT dando-lhe o prazo mínimo regimental, ficando a coordenação a cargo do MMA e a relatoria do MPA.

16. Após essa alteração de coordenação foi realizada a 8ª. (e última) reunião do GT, de 03 a 04 de março de 2010, quando foram feitos alguns avanços porém registrados novos dissensos na minuta de Resolução. Foram registrados dissensos em conceitos centrais que revelaram a polaridade de posicionamentos institucionais, a saber:

Conceitos e dispositivos de dissenso na 8ª reunião do GT Exóticas

Espécie nativa ou autóctone; Espécie exótica ou alóctone; Espécie exótica ou alóctone invasora
Introdução; Reintrodução; Sítio receptor;

Art. Xº Não serão autorizadas por órgão ambiental as introduções e reintroduções de espécies aquáticas exóticas invasoras definidas em regulamentação específica, assim como seus híbridos.

§ 1º Será estabelecida pelo Ibama a lista de espécies aquáticas exóticas invasoras não passíveis de autorização, a ser revisada a cada 03 (três) anos.

§ 2º As espécies aquáticas invasoras ocorrentes no país serão alvo de programas e planos de monitoramento, manejo, controle e de erradicação, de acordo com estratégia nacional sobre espécies exóticas invasoras.

Art XXXº Não serão autorizadas as introduções e reintroduções de espécies aquáticas exóticas para fins de aquicultura e pesca, assim como de seus híbridos, nas UGRs do Pantanal e da Amazônia e em unidades do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC.

§ 1º Serão estabelecidas, por regulamentação específica, as demais áreas de exclusão ou restrição para introduções e reintroduções de espécies exóticas.

§ 2º As introduções e reintroduções em Unidades de Conservação de Uso Sustentável, quando permitidas por lei, ficam condicionadas à anuência do órgão gestor responsável, sem prejuízo das demais condicionantes.

Artigo novo As introduções de espécies aquáticas exóticas ou alóctones e seus híbridos serão permitidas a partir de estudo de viabilidade técnica no interesse da aquicultura nacional.

Art. 4º As introduções de espécies aquáticas exóticas ou alóctones, assim como de seus híbridos, somente serão permitidas mediante autorização do órgão federal competente/Ibama, com base em requerimento, observada a regulamentação específica elaborada pelo MPA/MMA/ órgão competente dos critérios e procedimentos para análise de risco e criação das listas positivas e negativas.

Art. 4º As introduções de espécies aquáticas exóticas ou alóctones, assim como de híbridos, somente serão permitidas observando os critérios e procedimentos definidos conforme o descrito no §6º, art. 27, da Lei nº11.958/09.

*Art 5º A autorização para a introdução de espécies aquáticas exóticas ou alóctones, assim como de seus híbridos, está condicionada à apresentação pelo interessado, e aprovação pelo Ibama, das seguintes informações e documentos:
CNA propõe exclusão*

17. No íterim entre a 7ª e a 8ª reunião do GT Exóticas ocorreram modificações importantes no marco legal que define os critérios gerais para as atividades de aquicultura e pesca. A Lei nº 11.959/09, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca e moderniza o Decreto-Lei nº 221/67, trouxe conceitos atualizados e determinou a responsabilidade do aquicultor no cultivo de espécies exóticas, porém não especificou os órgãos competentes para autorizações de introduções nem procedimentos correlacionados:

artigo 2º, inciso II – aquicultura: a atividade de cultivo de organismos cujo ciclo de vida em condições naturais se dá total ou parcialmente em meio aquático, implicando a propriedade do estoque sob cultivo, equiparada à atividade agropecuária e classificada nos termos do art. 20 desta Lei;

artigo 22 - Na criação de espécies exóticas, é responsabilidade do aquicultor assegurar a contenção dos espécimes no âmbito do cativeiro, impedindo seu acesso às águas de drenagem de bacia hidrográfica brasileira.

Parágrafo único. Fica proibida a soltura, no ambiente natural, de organismos geneticamente modificados, cuja caracterização esteja em conformidade com os termos da legislação específica.

Art. 24. Toda pessoa, física ou jurídica, que exerça atividade pesqueira bem como a embarcação de pesca devem ser previamente inscritas no Registro Geral da Atividade Pesqueira - RGP, bem como no Cadastro Técnico Federal - CTF na forma da legislação específica.

Parágrafo único. Os critérios para a efetivação do Registro Geral da Atividade Pesqueira serão estabelecidos no regulamento desta Lei.

Art. 25. A autoridade competente adotará, para o exercício da atividade pesqueira, os seguintes atos administrativos:

.....

II – permissão: para transferência de permissão; para importação de espécies aquáticas para fins ornamentais e de aquicultura, em qualquer fase do ciclo vital; para construção, transformação e importação de embarcações de pesca; para arrendamento de embarcação estrangeira de pesca; para pesquisa; para o exercício de aquicultura em águas públicas; para instalação de armadilhas fixas em águas de domínio da União;

.....

IV – licença: para o pescador profissional e amador ou esportivo; para o aquicultor; para o armador de pesca; para a instalação e operação de empresa pesqueira;

18. A Lei nº 11.958/09, que altera a Lei nº 10.683/03 e dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aquicultura, inclui entre as competências deste órgão:

f) normatização das atividades de aquicultura e pesca;

.....

h) concessão de licenças, permissões e autorizações para o exercício da aquicultura e das seguintes modalidades de pesca no território nacional, compreendendo as águas continentais e interiores e o mar territorial da Plataforma Continental, da Zona Econômica Exclusiva, áreas adjacentes e águas internacionais, excluídas as Unidades de Conservação federais e sem prejuízo das licenças ambientais previstas na legislação vigente:

e em conjunto com o MMA:

§ 6º Cabe aos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente, em conjunto e sob a coordenação do primeiro, nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros:

I - fixar as normas, critérios, padrões e medidas de ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros, com base nos melhores dados científicos e existentes, na forma de regulamento;

19. No âmbito do SISNAMA, a Resolução CONAMA nº 413/2009 que "dispõe sobre o licenciamento ambiental da aquicultura, e dá outras providências" inovou ao agrupar os conceitos de espécies alóctones ou exóticas e de nativas ou autóctones não introduzidas, de forma similar à proposta da minuta de Resolução sobre espécies exóticas aquáticas, e avançou definindo instrumentos e competências relacionadas ao uso de espécies exóticas:

Art. 14. A atividade de aquicultura somente será permitida quando houver a utilização de espécies autóctones ou nativas, ou, no caso de espécies alóctones ou exóticas, quando constar de ato normativo federal específico que autorize a sua utilização.

Art. 19. O órgão ambiental licenciador poderá exigir do empreendedor a adoção de medidas econômica e tecnologicamente viáveis de prevenção e controle de fuga das espécies cultivadas, devendo estas medidas constarem obrigatoriamente como condicionantes das licenças emitidas.

20. Adicionalmente, a Resolução nº 413/2009 estabelece, entre suas normas e critérios, o potencial de severidade das espécies cultivadas, considerado como sendo médio e alto quando se tratarem de espécies alóctones ou exóticas (Tabela 2 do Anexo I). Esse potencial, juntamente com o porte do empreendimento, compõe a matriz para determinação do potencial de impacto ambiental (Tabela 3, Anexo I), refletindo no grau de exigência do licenciamento ambiental definido pela norma. Inclui, entre as informações mínimas a serem apresentadas nas solicitações de licenciamento ambiental de empreendimentos aquícolas, os métodos de controle da disseminação de espécies exóticas e alóctones a serem empregados durante o cultivo, quando couber (Anexo III), da mesma forma quando se tratar do licenciamento ambiental de unidades produtoras de formas jovens de organismos aquáticos (Anexo VII), além dos potenciais impactos ambientais gerados pelo empreendimento, indicando as respectivas medidas mitigadoras e compensatórias (Anexo V).

CONCLUSÕES

21. Em vista da não conclusão dos trabalhos do GT CONAMA Exóticas, foi acatada em 2010 a recomendação pela suspensão dos seus trabalhos a fim de se avaliar as lacunas e avanços na normatização de procedimentos relacionados a introdução de espécies exóticas aquáticas para aquicultura, pesca e aquarofilia. Particularmente no ano de 2009 ocorreram importantes alterações no marco legal com a modernização da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (Lei 11.959), a definição de novas atribuições federais no ordenamento do uso sustentável de recursos pesqueiros, incluindo atividades aquícolas (Lei 11.958), e a definição de regras e procedimentos para o licenciamento ambiental da aquicultura (Resolução CONAMA 413).

22. Paralelamente, as discussões refletidas na minuta de Resolução CONAMA após a 8ª Reunião do GT Exóticas revelaram impasses e lacunas relacionadas a conceitos, procedimentos e parâmetros a serem adotados para introdução, reintrodução e translocação de espécies exóticas em ambientes aquáticos. Isso ocorreu tanto em vista da complexidade do tema, da carência de informações técnico-científicas que subsidiassem o plano de trabalho proposto desde a 2ª reunião do GT (parágrafo 5º), da divergência de posicionamentos institucionais em relação as medidas necessárias à conservação da biodiversidade frente ao desenvolvimento da atividade aquícola, e da ausência de regulamentação desse assunto em outros instrumentos legais.

23. De acordo com o exposto, considerando a necessidade de se normatizar regras e parâmetros para a introdução de espécies exóticas em ambientes aquáticos, e considerando a importância em se definir tais regras devido aos impactos ambientais advindos do emprego dessas espécies frente a demanda de expansão da atividade aquícola em bases sustentáveis, evidencia-se a relevância e competência de regulamentação do tema pelo CONAMA. O avanço das discussões e normatização dessa matéria deve estar embasado em estudos e levantamentos de informações que possam subsidiar critérios e parâmetros para análise de risco ambiental, e a definição de procedimentos mais claros para que possam ser evitados ou minimizados tais riscos

no desenvolvimento da aquicultura e da pesca. A Secretaria de Biodiversidade e Florestas do Ministério do Meio Ambiente tem avançado na compilação de estudos e informações técnico-científicas em inventários sobre espécies exóticas aquáticas, e poderá fornecer novos subsídios ao CONAMA sobre essa matéria no primeiro trimestre de 2012.

ROBERTO RIBAS GALLUCCI

Coordenador do GT Exóticas

Ministério do Meio Ambiente