

CONSEMA
Comissão Temática de Biodiversidade, Florestas e Áreas Protegidas

Relatório sobre a análise da proposta de Estratégia Estadual sobre Espécies Exóticas Invasoras

1. CONTEXTO

A invasão biológica é considerada a segunda principal causa da perda de biodiversidade no mundo, causando alteração em ciclos ecológicos, dificultando a recuperação de ecossistemas naturais e provocando a eliminação de espécies nativas. Espécies exóticas invasoras causam prejuízos não só ao ambiente natural, mas também à economia e à saúde, podendo provocar impactos sociais e culturais. Apesar dos dados alarmantes, no entanto, este ainda é um assunto desconhecido do público em geral e pouco pesquisado no Brasil.

Em nível nacional, o Ministério do Meio Ambiente realizou um diagnóstico relacionado à distribuição destas espécies e à capacidade instalada no país para tratar do tema, o que resultou no “Informe Nacional sobre Espécies Exóticas Invasoras”. Esse trabalho identificou 543 espécies de organismos que afetam diferentes ecossistemas, incluindo sistemas de produção e a saúde humana.

A Comissão Nacional de Biodiversidade – CONABIO, que implementa a Política Nacional de Biodiversidade, constituiu, em 2006, uma Câmara Técnica Permanente para tratar deste tema, com a incumbência principal de elaborar uma Estratégia Nacional (Deliberação Conabio 49/2006), conforme recomendado pela Convenção sobre Diversidade Biológica. Em 2007 iniciou-se a formulação da estratégia nacional para EEI, e em 21 de outubro de 2009 foi publicada a Resolução CONABIO n.º5 que dispõe sobre a Estratégia Nacional sobre Espécies Exóticas Invasoras

A base de dados de abrangência nacional sobre espécies exóticas invasoras, integrante da rede de informação sobre diversidade biológica (I3N – IABIN), desenvolvida e mantida pelo Instituto Hórus de Conservação e Desenvolvimento, indicava em junho de 2009 o registro de ocorrência de 86 espécies no Estado de São Paulo, em diferentes níveis de invasão, em ecossistemas terrestres, marinhos, costeiros e águas continentais.

2. ANTECEDENTES

2.1 Grupo de Trabalho SMA

Para que o estado de São Paulo tenha instrumentos para lidar com esta questão, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente constituiu, em 22 de maio de 2009, um Grupo de Trabalho (Resoluções SMA 033/2009 e 050/2009) com a incumbência de elaborar proposta de estratégia estadual para espécies exóticas invasoras.

O conceito adotado para “espécies exóticas invasoras” foi o da Convenção sobre Diversidade Biológica: toda espécie que se encontra fora de sua área de distribuição natural e que ameaça ecossistemas, *habitats* e espécies.

Outro conceito fundamental, que apoiou os trabalhos foi o do processo de bioinvasão: Processo de ocupação de ambiente natural por espécie exótica, provocando impactos ambientais negativos, como alteração no meio abiótico, competição, hibridação, deslocamento de espécies nativas, entre outros. São reconhecidas três etapas no processo de bioinvasão: introdução, estabelecimento e dispersão. O impacto ambiental é mais evidente na terceira etapa, porém a prevenção e o controle são medidas mais eficazes e eficientes nas duas primeiras etapas.

O Grupo de Trabalho atuou em duas frentes: elaboração de lista de espécies exóticas invasoras, com ocorrência registrada em ambientes naturais no estado, e elaboração de proposta de estratégia estadual, prevendo atividades, instituições responsáveis, recursos necessários e nível de prioridade.

Para alcançar os objetivos propostos foram realizadas duas oficinas. A primeira reuniu cerca de 50 pessoas, entre pesquisadores, técnicos da SMA e gestores de Unidades de Conservação (UCs) e teve por finalidade elaborar a lista de espécies exóticas invasoras com ocorrência no estado. A segunda oficina reuniu cerca de 60 pessoas, representantes de diversos órgãos de governo, das esferas municipal, estadual e federal, além de pesquisadores, técnicos da SMA e gestores de UCs, e teve por finalidade discutir os componentes da estratégia estadual.

A lista abrangeu todas as espécies exóticas invasoras com ocorrência registrada em ambientes naturais no estado, mesmo que não estivessem ainda na fase de dispersão do processo de bioinvasão. Isto porque as ações de controle são mais eficazes e menos custosas no início do processo. Assim, foram incluídas as espécies que atenderam aos seguintes critérios: (a) já ter provocado bioinvasão em algum local do mundo (já ter provocado impacto ambiental negativo e, portanto ter potencial para fazê-lo aqui); e (b) ser considerada exótica no local onde foi registrada a sua ocorrência em ambiente natural no estado de São Paulo (local da ocorrência diverso da área de distribuição natural).

As espécies listadas foram divididas em duas categorias, com as seguintes definições:

A categoria I: referente a espécies que têm indicação para que seu uso; posse ou domínio; transporte, soltura ou translocação; propagação (cultivo, criação ou qualquer forma de reprodução) e comércio; doação ou aquisição não sejam realizados. Exceções configuram uso de espécimes mortos (por exemplo, consumo ou uso como matéria prima) ou para pesquisa científica.

A categoria II: referente a espécies que podem ser criadas ou cultivadas sob condições controladas, com restrições estabelecidas por normas específicas de acordo com o resultado da análise de risco a serem realizadas.

Foram reunidas em uma lista denominada “espécies com deficiência de dados” aquelas espécies que precisam de confirmação ou detalhamento sobre a ocorrência no estado de São Paulo, ou sobre serem consideradas exóticas e invasoras. Foram também incluídas nesta lista as espécies exóticas invasoras com ocorrência registrada apenas em ambientes urbanos e periurbanos.

2.2 Plenário do CONSEMA

A proposta de Estratégia Estadual sobre Espécies Exóticas Invasoras elaborada pelo Grupo de Trabalho constituído pela Resolução SMA 33/2009 (complementada pela Resolução SMA 50/2009) foi apresentada ao plenário do CONSEMA em 16 de dezembro de 2009. O plenário, por meio da Deliberação CONSEMA 39/2009, decidiu remeter a matéria à prévia apreciação pela Comissão de Biodiversidade, Florestas e Áreas Protegidas.

3. RELATÓRIO DOS TRABALHOS NA COMISSÃO DE BIODIVERSIDADE

A Comissão de Biodiversidade, Florestas e Áreas Protegidas reuniu-se cinco vezes para avaliar a matéria: em 19 de abril, 3 de maio e 11 de agosto de 2010 e em 23 de março e 10 de agosto de 2011, tendo sido realizada, ainda, uma reunião técnica para o levantamento de subsídios em 22/6/2011. Os registros das reuniões e respectivas listas de presença encontram-se arquivadas na Secretaria Executiva do CONSEMA e foram juntadas por cópia ao processo SMA 12.534/2010.

De acordo com proposição da CBRN a primeira reunião da Comissão, em 19/4/2010, contou com a presença de vários convidados, especialistas e pesquisadores que participaram dos trabalhos no âmbito do GT SMA, e teve o objetivo de trazer ao conhecimento da Comissão o máximo possível de informações sobre o assunto para futura deliberação. Na oportunidade decidiu-se que a relatoria da matéria caberia à representante da CBRN.

Destaca-se a presença de representantes do Instituto Hórus, Secretaria da Agricultura e Abastecimento (Instituto de Pesca, CATI e CODEAGRO), CBRN, Instituto Florestal, Fundação Florestal, CETESB e Fundação Parque Zoológico (SMA), da UFSCar, FMVZ/USP, SVMA/Prefeitura de São Paulo, Ministério Público Federal, CETESB, FIESP, SEP, Polícia Ambiental e PGE.

No transcorrer da reunião foram apresentados questionamentos e sugestões. Registra-se a preocupação com os eventuais impactos da proposta sobre atividades produtivas, especialmente relacionadas ao setor de pesca e aquicultura, florestas e pecuária. Os esclarecimentos pertinentes foram prestados e decidiu-se rever o texto da minuta de modo a incorporar as alterações sugeridas pelos participantes (conselheiros e convidados) que foram acolhidas pelos membros da Comissão.

Na segunda reunião, em 3/5/2010, a proposta revisada, com a incorporação das recomendações da Comissão foi apresentada. A matéria foi amplamente debatida e novas sugestões de aperfeiçoamento foram definidas, tendo sido recomendado sua incorporação à proposta.

Registra-se a decisão da Comissão de substituir o termo *espécies exóticas invasoras* por *espécies exóticas com potencial de bioinvasão*. Tal alteração deveu-se à preocupação de alguns conselheiros, notadamente dos representantes da FIESP e da SAA, no sentido de que a inclusão de uma espécie de interesse econômico em uma lista de espécies invasoras poderia acarretar prejuízos indevidos ao setor produtivo (danos à imagem ou dificuldades para obter certificação, por exemplo). Isto porque uma espécie que apresenta potencial de invasão em um determinado ambiente pode não representar risco em outros (como exemplo cita-se o *pinnus* que tem alto potencial de invasão em ecossistemas abertos, como os campos de cerrado, e não representa risco importante em ecossistemas florestais). A classificação da espécie como *exótica invasora*, segundo os conselheiros, levaria a uma “condenação” da espécie inclusive nas situações em que o seu cultivo ou criação não oferece riscos.

Em consequência das discussões no âmbito da Comissão a proposta original foi desdobrada em duas minutas: uma Deliberação CONSEMA, que define diretrizes gerais e reconhece a lista de *espécies com potencial de bioinvasão* e uma proposta de Resolução SMA/SAA/SS para o desenvolvimento e avaliação de análises de risco, estudos e elaboração de propostas de normas visando o controle, manejo e monitoramento de espécies exóticas com potencial de bioinvasão no Estado de São Paulo.

A Comissão de Biodiversidade reuniu-se em 11 de agosto de 2010 com o objetivo de concluir a análise da matéria. As duas minutas (Deliberação CONSEMA e Resolução SMA/SAA/SS) foram apresentadas e debatidas e algumas recomendações de alteração de redação foram definidas, especialmente no dispositivo referente ao tratamento do tema no licenciamento ambiental, ficando a equipe técnica da CBRN encarregada da revisão do texto do artigo correspondente com a colaboração da CETESB.

Durante a reunião a representante da SAA informou que pesquisadores dos institutos de pesquisa da SAA (IP, IZ e IAC) estavam realizando estudos com vistas a apresentar propostas de reclassificação de algumas espécies que constavam da lista do anexo I, que trata de espécies sem importância econômica, para o anexo II, que trata das espécies com importância econômica. Ficou, então, acordado que a proposta da SAA seria encaminhada à CBRN em até 10 dias.

O documento mencionado pela representante da SAA foi recebido no prazo combinado e foi analisado pelo Departamento de Proteção da Biodiversidade da CBRN, tendo havido concordância

com parte das sugestões. O Parecer Técnico CPA 001/2010 (juntado ao Processo SMA 12.534/2010 e remetido aos Conselheiros por e-mail) apresenta a motivação para a não aceitação de parte das propostas de alteração das listas apresentada pela SAA.

Em reunião realizada em 23 de março de 2011 convocada para deliberar sobre a matéria, a representante da CBRN esclareceu que questões relacionadas à composição das listas deverão ser objeto de estudos no âmbito do Grupo de Trabalho que será criado para a implementação da estratégia, a ser formado por representantes das Secretarias do Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento e Saúde e deverá contar também com o envolvimento de representantes dos setores produtivos. Por esta razão a CBRN/SMA manifestou considerar improdutivo o prosseguimento das discussões técnicas acerca do assunto sem o prévio estabelecimento das bases para que os estudos sejam realizados e as propostas de normas sejam formuladas como previsto na Deliberação proposta.

Na oportunidade a representante da SAA manifestou-se propondo o adiamento da votação, a continuidade das reuniões com a participação de técnicos e representantes do setor produtivo e a exclusão das listas anexas à deliberação. As considerações e propostas da SAA estão consubstanciadas em declaração de voto anexada à ata da reunião. A posição da SAA foi apoiada pela Representante da FIESP e, por consenso, a Comissão decidiu adiar a votação e promover a reunião técnica sugerida para o levantamento de subsídios para futura decisão.

A reunião técnica foi realizada em 22 de junho de 2011 e contou com a participação de 32 pessoas entre conselheiros do CONSEMA, técnicos e especialistas da SMA (CBRN, Fundação Florestal, Instituto de Botânica e CETESB), da SAA (CATI, CODEAGRO e Institutos de Pesca, Zootecnia, Biológico) e da USP, conforme ata juntada ao processo SMA 12.534/2009. Como resultado da reunião, foi recomendado que a Comissão avalie as duas opções indicadas:

- submeter para deliberação do Consema minuta de deliberação sobre espécies exóticas com potencial de invasão, tendo por anexo apenas uma lista reunindo as espécies para as quais há consenso sobre o seu potencial invasor e a necessidade de adoção de medidas de controle ou erradicação. As espécies mencionadas na reunião foram: caramujo africano (*Achatina fulica*), lebre europeia (*Lepus europaeus*), mexilhão dourado (*Limnoperna fortunei*), javali (*Sus scrofa*) e tucunaré (*Cichla kelberi*)
- submeter para deliberação do Consema minuta de deliberação sobre espécies exóticas com potencial de invasão sem qualquer lista como anexo.

Foi ressaltado, ainda, que para dar seguimento a qualquer uma das duas opções indicadas seria necessário rever o texto da minuta de deliberação, fazendo os ajustes necessários, especialmente no que diz respeito à citação dos anexos.

Em reunião realizada em 27/7/2011 (com outra pauta), a Comissão decidiu marcar imediatamente uma reunião para deliberação final acerca da proposta e encaminhar seu relatório ao plenário.

Em 10/8/2011 a Comissão reuniu-se para deliberação acerca da matéria, tendo avaliado as duas alternativas formuladas durante a reunião técnica do dia 22/6. Após avaliação e discussão a Comissão decidiu por xxxx.

4. PARECER DA CONSULTORIA JURÍDICA

Conforme estabelece o regimento do CONSEMA, tendo em vista tratar-se de proposta de Deliberação Normativa, as minutas de Deliberação CONSEMA e Resolução Conjunta mencionadas foram submetidas à Consultoria Jurídica da SMA para análise previa à deliberação pelo Plenário. A CJ manifestou-se por meio do Parecer CJ 1191/2010 (processo SMA 12.534/2009).

O Parecer CJ afirmou que o CONSEMA tem competência para regulamentar o tema em questão, sugerindo apenas a adequação da redação do artigo 4º, que determinava a edição de Resolução Conjunta SMA/SAA/SS para a criação de grupo de trabalho. Segundo a CJ, o CONSEMA pode estabelecer as normas gerais sobre o tema, mas não determinar a forma de implementá-las, cabendo às Secretarias decidirem como o farão. O artigo 4º, bem como os parágrafos únicos dos artigos 8º e 11 da minuta foram revisados em atenção a esta recomendação. Foi sugerida, ainda, a revisão da redação do artigo 3º, § 1º, que não faria sentido sob o aspecto jurídico, o que foi realizado.

A CJ apresentou, ainda, considerações acerca de questões formais que não foram observadas pela Comissão e assinalou a insuficiência da instrução do processo SMA 12.534/2010 que trata do assunto (ausência das atas das reuniões da Comissão, não formalização da eleição do relator, etc.). Tais falhas foram sanadas pela juntada aos das Atas das reuniões da Comissão e deste relatório.

Em que peso o fato da análise da CJ ter sido realizada considerando as minutas elaboradas em 2010 e posteriormente alteradas, como informado no item 3 deste relatório, entende-se que suas conclusões e recomendações permanecem válidas uma vez que as alterações apenas reduziram seu conteúdo, não tendo sido introduzidos novos dispositivos.

5. DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO DE BIODIVERSIDADE

Diante do exposto, a Comissão Temática de Biodiversidade, Florestas e Áreas Protegidas propõe ao Plenário do CONSEMA a aprovação da Deliberação anexa que reconhece a lista de espécies exóticas invasoras no estado de São Paulo e dá outras providências ou que recomenda a constituição de Grupo Técnico formado pelas Secretarias do Meio Ambiente, da Agricultura e Abastecimento e da Saúde para a elaboração de lista oficial de espécies exóticas com potencial de invasão do estado de São Paulo e dá outras providências.

A Comissão propõe, ainda, que o CONSEMA apresente, a título de sugestão para as Secretarias do Meio Ambiente, da Agricultura e Abastecimento e da Saúde, a minuta de Resolução Conjunta SMA/SAA/SS anexa visando definir a forma de implementação das diretrizes constantes da Deliberação.

São Paulo, de agosto de 2011.

Helena Carrascosa von Glehn
Relatora
Comissão de Biodiversidade, Florestas e Áreas Protegidas

OBS: anexar minutas de deliberação e resolução conjunta