

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

PROJETO DE LEI Nº 6.969, DE 2013

Institui a Política Nacional para a Conservação e o Uso Sustentável do Bioma Marinho Brasileiro (PNCMar) e dá outras providências.

Autor: Deputado SARNEY FILHO

Relator: Deputado ALEXANDRE BALDY

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.969, de 2013, propõe a instituição da Política Nacional para a Conservação e o Uso Sustentável do Bioma Marinho Brasileiro (PNCMar), tendo por objetivo promover o uso equitativo, eficiente, compartilhado e sustentável dos recursos e ecossistemas marinhos; garantir a conservação da biodiversidade marinha e de espaços territoriais marinhos especialmente protegidos para o desenvolvimento sustentável, o desenvolvimento científico e tecnológico e a manutenção e melhoria da qualidade e integridade do ambiente marinho brasileiro; monitorar, prevenir, mitigar e, excepcionalmente, compensar os impactos socioambientais negativos promovidos pelas atividades antrópicas realizadas no Bioma Marinho Brasileiro; e integrar as políticas públicas setoriais sob responsabilidade das diferentes esferas de governo.

Entre outras providências, o Projeto de Lei estabelece princípios, diretrizes e instrumentos da PNCMar; define competências institucionais; trata da conservação e do uso sustentável dos recursos pesqueiros; possibilita medidas excepcionais aos planos de manejo dos espaços marinhos especialmente protegidos; indica instrumentos econômicos

necessários à implementação da PNCMar; acrescenta dispositivos à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para estabelecer sanções penais aplicáveis a quem destruir ou danificar manguezais, incluindo apicuns ou salgados, marismas, costões rochosos, praias, ilhas e recifes de coral; e altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1998, para autorizar os Estados a instituir os respectivos Planos Estaduais de Gerenciamento Costeiro e autorizar a inclusão, nos Planos nacional e estaduais de Gerenciamento Costeiro, de normas e diretrizes sobre o uso do solo, do subsolo, das águas e restrições à utilização de imóveis.

Bioma Marinho é definido como o conjunto de ecossistemas marinhos presentes nas zonas costeiras, na plataforma continental, ilhas, talude e mar profundo, abrangendo: a área marinha nos limites do mar territorial e de sua zona econômica exclusiva; áreas submersas durante as maiores marés altas de sizígia; os estuários, as lagoas costeiras, os rios e canais onde ocorra a influência das maiores marés altas de sizígia, os manguezais (incluindo os apicuns ou salgados), as marismas, os costões rochosos, as dunas, as restingas e as praias; áreas da plataforma continental adjacente ao litoral brasileiro, mesmo que não compreendida na zona econômica exclusiva; e o assoalho e o subsolo dentro destas áreas.

O Projeto de Lei deverá ser apreciado de forma conclusiva pelas Comissões, nos termos do art. 24, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Cabe a esta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural examiná-lo em primeiro lugar, quanto ao mérito. Em seguida, deverão manifestar-se as Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (mérito) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD). Decorrido o prazo regimental, nesta Comissão, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Por designação do Ex^{mo}. Sr. Presidente desta Comissão, compete-nos oferecer parecer ao Projeto de Lei nº 6.969, de 2013, que “institui

a Política Nacional para a Conservação e o Uso Sustentável do Bioma Marinho Brasileiro (PNCMar) e dá outras providências”.

Um primeiro e importante aspecto a ser analisado nessa proposição concerne aos biomas existentes no Brasil. Consoante definição adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, bioma é “um conjunto de vida (vegetal e animal) constituído pelo agrupamento de tipos de vegetação contíguos e identificáveis em escala regional, com condições geoclimáticas similares e história compartilhada de mudanças, o que resulta em uma diversidade biológica própria”. Identificam-se seis biomas continentais brasileiros, a saber: Amazônia, Cerrado, Caatinga, Mata Atlântica, Pantanal e Pampa.

De acordo com o Mapa de Biomas do Brasil, do IBGE (2004), à exceção do Pantanal, todos os demais biomas alcançam o oceano Atlântico e, conseqüentemente, abrigam uma variedade de ecossistemas costeiros, localizados na região onde terra e mar se encontram. No ambiente marinho propriamente dito, ocorrem vários outros ecossistemas. O Projeto de Lei sob análise oferece uma abrangente e imprecisa definição do que seria o Bioma Marinho brasileiro, ora se sobrepondo a biomas continentais já definidos, ora avançando sobre áreas que transcendem a jurisdição brasileira.

Encontra-se em vigor a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecida por meio da Lei nº 6.938, de 1981. Seus princípios, objetivos, instrumentos e demais normas nela contidas aplicam-se a todos os biomas e ecossistemas brasileiros. Encontra-se também em vigor a Lei nº 11.428, de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do bioma Mata Atlântica. Entendemos que, além de desnecessária, a criação de políticas públicas específicas para cada bioma tende a multiplicar a complexidade jurídica e os processos burocráticos, dificultando e onerando atividades produtivas, em prejuízo do conjunto da sociedade brasileira.

Encontram-se no PL nº 6.969/2013 dispositivos que tendem a restringir atividades econômicas de várias ordens. Atendo-nos apenas aos aspectos que constituem esfera de competência desta Comissão, como determina o Regimento, observamos, em primeiro lugar, que a pesca e a aquicultura poderão sofrer grandes restrições em decorrência de dispositivos tais como:

- a) proibição da captura de tubarões e raias nas áreas sob jurisdição nacional (art. 6º, XVII) – desconsidera-se o fato de que várias espécies de tubarões e raias podem ser exploradas de forma sustentável; algumas são pescadas há mais de 60 anos, apresentam estoques em boas condições e acima dos níveis necessários ao rendimento máximo sustentável, conforme avaliação de órgão internacional (ICCAT);
- b) taxa de compensação ambiental a ser cobrada dos empreendedores pela execução de atividades econômicas (art. 7º, § 5º) – a atividade pesqueira poderá ser inviabilizada pela cobrança dessa taxa, que se somará aos demais encargos já incidentes sobre a atividade;
- c) taxa proporcional à quantidade de biomassa autorizada e cota máxima de exploração por autorização ou permissão (art. 12, IV) – desconsideram-se, entre outros fatores, a diversidade das artes de pesca e do valor do pescado capturado e ignora-se o atual sistema de gestão compartilhada entre os órgãos competentes;
- d) permissões e autorizações de pesca e captura emitidas com limites de área, período e espécies (art. 12, V) – desconsideram-se, entre outros fatores, as variadas circunstâncias em que se realiza a atividade pesqueira e o sistema de gestão compartilhada;
- e) incumbe-se o Conama de estabelecer normas, critérios e diretrizes para a exploração, conservação e recuperação de espécies marinhas de relevante interesse biológico, alimentar e econômico, inclusive para os pescadores artesanais (art. 13) – repassam-se ao Conama atuais atribuições dos Ministérios do Meio Ambiente (MMA) e da Pesca e Aquicultura (MPA), em detrimento do segundo; observe-se que toda a atividade pesqueira marinha encontra-se aí abrangida.

No que concerne à extração de petróleo e gás natural da subsolo marinho, a supremacia ambiental estabelecida pelo Projeto no espaço marinho poderá acarretar prejuízos e criar maiores dificuldades ou mesmo condições proibitivas para a expansão dessas atividades.

O petróleo é matéria-prima para a fabricação de combustíveis, lubrificantes, entre inúmeras outras aplicações, sendo evidente sua importância para todo o conjunto da economia nacional e para os setores agropecuário e pesqueiro em particular.

O gás natural, cujos maiores estoques também se encontram na plataforma continental, é utilizado na fabricação de fertilizantes nitrogenados. É esclarecedor o texto abaixo, disponível no sítio da Petrobrás na rede mundial de computadores¹:

“Fertilizantes nitrogenados são derivados da amônia – que é obtida a partir da transformação química do gás natural – e amplamente utilizados na agropecuária e na indústria. A amônia é [...] matéria-prima para a produção de fertilizantes nitrogenados (ureia, sulfato de amônio e nitrato de amônio). A demanda do mercado brasileiro de fertilizantes é maior que a produção nacional. Além disso, o segmento encontra-se em expansão tanto no Brasil quanto no mundo.”

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), em publicação intitulada *World Fertilizer Trends and Outlook to 2018* (Roma, 2015, p.23, tradução livre), revela:

“A participação da América Latina e Caribe no consumo mundial de fertilizantes corresponde a 7% de nitrogênio (N), 15,7% de fósforo (P_2O_5) e 21% de potássio (K_2O). A expectativa de crescimento anual na demanda por nitrogênio, fósforo e potássio é de 3,3%, 3,6% e 3,0%, respectivamente, entre 2014 e 2018. Brasil, Argentina, México e Colômbia são os maiores consumidores de fertilizantes na região. O balanço entre suprimento e demanda de nutrientes em fertilizantes indica que a dependência regional de importações de nitrogênio, fósforo e potássio deverá continuar ao longo do período considerado (até 2018).”

A atividade agropecuária também poderia ser afetada por outros dispositivos do Projeto, tais como o inciso I do § 2º do art. 7º, que determina que o plano espacial marinho nacional e os planos regionais devam conter ações de monitoramento, avaliação e controle sobre várias atividades econômicas, inclusive quando da utilização de agrotóxicos e fertilizantes.

A Lei nº 11.959, de 2009, que, entre outras providências, dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca e regula as atividades pesqueiras, constitui o principal diploma legal a regular as referidas atividades. Não obstante a inequívoca

¹ BRASIL. Petrobrás. **Entenda por que investimos em fertilizantes**. 2014. Disponível em: < www.petrobras.com.br >. Acesso em: 5 mai. 2015.

importância dessa Lei, o PL nº 6.969/2013 parece desconhecer sua existência, estabelecendo normas que divergem ou conflitam com seus dispositivos, implicando, em alguns casos, sua revogação tácita. Observe-se que isso acarretará dificuldade de interpretação e de operacionalização das políticas públicas para os setores pesqueiro e aquícola, quiçá demandando a intervenção do Poder Judiciário para dirimir questões controversas.

Enveredando pela seara judicial, o Projeto acrescenta dispositivo — com sanção penal — à Lei nº 9.605, de 1998, cuja interpretação, se tendenciosa, poderá acarretar grandes dificuldades às atividades pesqueira e aquícola, em especial a essa última.

A atribuição ao Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama de muitas das competências específicas do Ministério da Pesca e Aquicultura, instituído pela Lei nº 11.958, de 2009, resultaria no esvaziamento daquela Pasta, que, por conseguinte, tornar-se-ia despicienda.

Esvaziar-se-ia, de igual forma, a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar – CIRM, existente desde 1974 com a finalidade de coordenar os assuntos relativos à consecução da Política Nacional para os Recursos do Mar, além de gerenciar o Programa Antártico Brasileiro. A CIRM é coordenada pela Marinha do Brasil, que, como autoridade marítima, exerce com absoluta eficiência a importantíssima missão — política de Estado, e não de governo — de dialogar com todas as partes envolvidas, solucionar eventuais conflitos, promover o equilíbrio e buscar o consenso.

Depreende-se que a cogitada Política Nacional para a Conservação e o Uso Sustentável do Bioma Marinho Brasileiro foi concebida sob absoluta predominância de ideologia ambientalista e determinante influência de organização não-governamental com esse viés. Entendemos ser fundamental que haja equilíbrio entre atividade produtiva e proteção ambiental, condição para que ocorram crescimento econômico, geração e manutenção de empregos, produção de alimentos e de outros bens essenciais e consequentes paz e harmonia social. A própria Organização das Nações Unidas reafirmou a importância desse equilíbrio ao adotar o **desenvolvimento sustentável** como tema da Conferência Rio + 20, realizada em 2012.

Cumprindo observar que a sustentabilidade a ser perseguida não é apenas ambiental, mas também econômica e social.

Entendemos que o Brasil já conta com os instrumentos legais necessários para conservar, proteger e a explorar de forma sustentável o ambiente marinho e os recursos biológicos associados. A instituição da PNCMar nos moldes propostos, ao invés de contribuir neste sentido, acarretaria um desequilíbrio, comprometendo a eficiência e a competitividade de setores produtivos — entre os quais, o agropecuário, o pesqueiro e o aquícola.

Com base no exposto, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 6.969, de 2013.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado ALEXANDRE BALDY

Relator