

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO
E DESENVOLVIMENTO RURAL - CAPADR
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

VOTO EM SEPARADO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei 6.969 de 2013, de autoria do nobre Deputado Sarney Filho, tem o objetivo de instituir a Política Nacional para a Conservação e o Uso Sustentável do Bioma Marinho Brasileiro (PNCMar) e estabelecer seus objetivos, princípios, diretrizes, no Título I.

A proposição considera como Bioma Marinho Brasileiro, o conjunto de ecossistemas marinhos presentes nas zonas costeiras, na plataforma continental, ilhas, talude e mar profundo, consistindo nas seguintes áreas: 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.

Em seguida, o Título II estabelece os instrumentos da PNCMar; trata da definição das competências institucionais e da governança da política estabelecida pela Lei. O Título III se refere a conservação e uso sustentável dos recursos pesqueiros. Na sequência, o Título IV trata da possibilidade de medidas excepcionais aos planos de manejo dos espaços marinhos especialmente protegidos; o Título V indica os instrumentos econômicos necessários à implementação da PNCMar.

Por fim, o Título VI traz as disposições finais e transitórias, onde 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.

A matéria será apreciada pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável quanto ao mérito e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD). A proposição tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões (art. 24, II). No decorrer do prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO

Um dos ambientes naturais brasileiros mais ricos em diversidade de vida e oportunidades para a promoção do desenvolvimento sustentável e também mais ameaçado é o ambiente marinho. O Brasil evoluiu substancialmente nos últimos 20 anos nos marcos regulatórios de proteção, conservação e uso sustentável de diversos ecossistemas e biomas terrestres importantes como a Floresta Amazônica e a Mata Atlântica.

Entretanto, em relação aos ecossistemas marinhos e costeiros nossa legislação é esparsa, repleta de lacunas e segmentada. Agrava a situação, o

fato de que não temos sistemas de monitoramento ou banco de dados atualizado que nos permita fazer uma avaliação e uma gestão consistente da qualidade do ambiente marinho em sua integralidade.

Devemos ressaltar que os serviços ecossistêmicos prestados pelos oceanos são considerados inúmeros e de valor imensurável. Desde a regulação do clima e de gases atmosféricos, à regulação de perturbações e controle de erosões, à ciclagem de nutrientes e o tratamento de efluentes, o controle biológico, hábitat e recursos genéticos até os mais conhecidos como a produção de alimentos e de matérias-primas, recreação e cultura, como bem destacou na justificativa do seu projeto, o nobre autor da proposição.

Chamo atenção ainda para o fato de que, por se tratar de matéria complexa e composta por vinte e cinco artigos, dividida em quatro títulos, o PL 6.969/2013 careceria de um melhor aprofundamento do exame da matéria, por meio de discussões e contribuições de representantes de órgãos do governo e de setores da sociedade civil no âmbito desta Comissão de Agricultura. Respalhando essa posição, foi apresentado pelo próprio Deputado Alexandre Baldy, o Requerimento n.49/2015, em 08/04/2015, solicitando a realização de audiência pública para discutir o projeto em tela. Infelizmente, haja vista o arquivamento do requerimento em questão pelo autor, a audiência pública não chegou a ser realizada.

Dito isso, me volto para o parecer do relator e ressalto para o fato de que no primeiro momento do seu voto apontar que *“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”*. Com isso o relator deixa de notar que os ecossistemas costeiros e as zonas de transição com os demais Biomas mencionados é a conhecida Zona Costeira.

Ocorre que, a norma prevista para essa área está na Constituição Federal e se refere à Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que “institui o Plano

Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências”. De acordo com essa lei, considera-se Zona Costeira “o espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e outra terrestre, que serão definidas pelo Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC)”. Porém, a referida lei e o plano gerenciam apenas a faixa terrestre e marítima que vai até as 12 milhas náuticas. Dessa forma, o PNGC não considera a zona econômica exclusiva e sua interdependência com o ecossistema costeiro. O estabelecimento e a posterior regulamentação do Bioma Marinho, que consta no referido Projeto de Lei, vem a suprir essa lacuna e estabelecer uma abordagem ecossistêmica à gestão dos ambientes costeiros e marinhos – conceito inovador e que vem sendo utilizado em diversos países.

Nesses mais de 26 anos de vigência da Constituição Federal e da Lei de Gerenciamento Costeiro, mesmo com o desenvolvimento científico, a evolução normativa em matéria de recursos hídricos, planejamento urbano, mudança do clima e gestão de resíduos sólidos, o advento da Lei de Crimes Ambientais, o estabelecimento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e outras normas que afetam a gestão da Zona Costeira, não estão garantindo uma gestão adequada do ambiente marinho.

Uma das razões é que as normas citadas não foram integradas diretamente ao gerenciamento costeiro e a sua aplicação no contexto da gestão integrada ficou prejudicada. Além disso, o mar ainda não é visto como um Bioma a merecer proteção e uma gestão especial como um organismo único e sensível às atividades antrópicas. Seus recursos são vistos (e o uso normatizado) de forma individualizada pelo sistema jurídico vigente.

É necessária a revisão dos instrumentos normativos de gestão costeira para que absorvam, como instrumentos diretos de gestão, algumas ferramentas trazidas por essas leis que surgiram após 1988, como é o caso, por exemplo, do Plano Nacional Estratégico de Áreas Protegidas (PNAP), em especial quando se refere às unidades de conservação e áreas de exclusão de pesca, dos planos de resíduos sólidos e dos planos referentes à mitigação do aquecimento global e da mudança do clima. É neste sentido, que também se faz necessário, através desse Projeto de Lei, a delimitação e reconhecimento desse território como Bioma Marinho, para que as políticas e ações que virão a

incidir sobre essa região, sejam realizadas e propostas de forma integrada, como feito nos demais países.

Em relação ao conceito de Bioma Marinho trazido no projeto em tela e objetivando não sobrepor as normas existentes, porém aprimorá-las e suprir lacunas, a definição do Bioma Marinho é bastante clara, e respeita tecnicamente as exigências do IBGE, conforme trazidas no parecer do relator, a saber: *“Consoante a 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”*. No entanto, o Projeto de lei 6.969/2013 determina que:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei considera-se Bioma Marinho Brasileiro o conjunto de ecossistemas marinhos presentes nas zonas costeiras, na plataforma continental, ilhas, talude e mar profundo, consistindo nas seguintes áreas:

I – área marinha nos limites do mar territorial e de sua zona econômica exclusiva;

II – áreas submersas durante as maiores marés altas de sizígia;

III – 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;

IV – as áreas da plataforma continental adjacente ao litoral brasileiro, mesmo que não compreendida na zona econômica exclusiva;

V – o assoalho e o subsolo dentro destas áreas.

Determina ainda que em havendo sobreposição:

§ 1º Na zona de transição ou de ecótono entre o Bioma Marinho e os biomas Mata Atlântica, Caatinga e Amazônia, na região compreendida pela Zona Costeira, aplicar-se-á o regime jurídico que garanta os instrumentos mais favoráveis à conservação e ao uso sustentável dos processos ecológicos, da biodiversidade e dos recursos naturais associados ao Bioma Marinho brasileiro.

Ou seja, não havendo, portanto, qualquer espaço para dúvidas quanto ao teor e a importância de aprimorar os instrumentos existentes.

Outro ponto ressaltado erroneamente pelo relator é o fato de que de que

o Projeto de Lei “*poderá acarretar prejuízos e criar maiores dificuldades ou mesmo condições proibitivas para a expansão dessas atividades*”. O Projeto de Lei tem como objetivo exatamente o oposto. Através de aprimorar a gestão, e do uso de instrumentos modernos e inovadores, já utilizados em outros países, o resultado será de conferir maior celeridade aos processos.

Como se vê é um projeto bastante completo posto que irá avançar para além de diretrizes e princípios, importantes para orientar a implementação da política, mas também apresenta os instrumentos que permitirão a realização dos objetivos, metas e diretrizes. Incorpora mecanismos inovadores e já em uso em diferentes países com grandes áreas costeiras e marinhas como a Austrália e os Estados Unidos, como é o caso do Planejamento Espacial Marinho – ferramenta que auxilia a gestão e planejamento territorial.

Ainda sobre o parecer do nobre relator, que menciona um possível esvaziamento “*da 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*”. O PL 6.969/2013 irá trazer a CIRM para a gestão das áreas costeiras e marinhas. Afinal, caberá à CIRM, por meio de câmara técnica específica em que haja a participação plena de organizações da sociedade civil, do setor privado, da Academia e das esferas de governo estaduais e municipais, promover a efetiva articulação entre os instrumentos da PNCMar com outros planos públicos setoriais estratégicos que impactem diretamente os ecossistemas marinhos e costeiros.

Diante de tudo que foi exposto, ainda ressalto que o PL 6.969/2013 foi construído em uma iniciativa participativa, com diversos setores produtivos, academia e Ongs. O objetivo é sem dúvida promover a sustentabilidade em seus mais diversos pilares não apenas ambiental, mas também econômica e social. O Brasil precisa encarar de frente o nosso Bioma Marinho que tanto quanto a Amazônia oferece oportunidades de magnitude continental para o bom desenvolvimento da nossa economia com justiça social, respeito ao meio ambiente, e responsabilidade social.

Diante das ameaças reais e atuais de perda das nossas riquezas marinhas, da ausência de uma visão integrada a respeito da gestão de seus recursos (tanto pelo governo como pela própria sociedade) e de um

monitoramento responsável que permita ao poder público, em suas diferentes esferas, atuar em tempo real para estancar a degradação ambiental marinha, faz-se necessária a aprovação deste Projeto de Lei que apresenta princípios, diretrizes e ferramentas concretas e convergentes com os mais modernos princípios que o Brasil preconiza internacionalmente orientados para o desenvolvimento sustentável.

Sendo assim, é mais do que comprovada, a situação de prejuízo contínuo, sinérgico e cumulativo de qualidade do ambiente marinho brasileiro a ensejar a formulação de uma estratégia nacional pautada por uma norma específica que institua meios e diretrizes de ação para a gestão pública, sustentável e compartilhada, entre estados e união, desse recurso nacional de altíssima relevância para todos os brasileiros que é o mar e seus recursos naturais.

Diante do exposto, **voto favorável à aprovação do Projeto de Lei 6.969 de 2013** na forma proposta pelo o autor do projeto.

Sala da Comissão, em de junho de 2015.

Deputado Evair de Melo

PV/ES