

# COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

## 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 ÁTILA LIRA

### (VERSÃO PRELIMINAR PARA CONSULTA PÚBLICA)

## 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, de forma a garantir os demais objetivos da PNCMar.

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; e traz disposições transitórias.

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 (RICD), e foi distribuído às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

Em 10 de junho de 2015, o PL nº 6969/2013 foi rejeitado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, com parecer do Deputado Alexandre Baldy e voto contrário dos Deputados Valmir Assunção, Zeca do PT, Evair de Melo, Bohn Gass, João Daniel e Marcon. Apresentou voto em separado o Deputado Evair de Melo.

Decorrido o prazo regimental nesta Comissão, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Inicialmente, ressaltamos a importância da aprovação de uma lei que aprimore a conservação, a proteção e a exploração sustentável dos ecossistemas costeiros e marinhos.

Além de acolher uma ampla variedade de seres vivos, os ecossistemas costeiros e marinhos proporcionam serviços essenciais à sobrevivência humana, como alimentos, manutenção do clima, purificação da água, controle de inundações e proteção costeira, além da possibilidade de uso recreativo e turístico. Áreas costeiras e marinhas bem conservadas contam

com diversidade biológica muito maior que as áreas convertidas, e seus ecossistemas prestam serviços muito mais diversos e efetivos.<sup>1</sup>

Diversas atividades relacionadas ao mar são essenciais para o Brasil, como o comércio exterior, que tem na via marítima seu principal meio de transporte. É do subsolo marinho que o Brasil retira a maior parte de sua produção de petróleo e gás, que também é promissor para outros recursos minerais.<sup>2</sup>

Medidas de conservação também são essenciais para garantir a sustentabilidade e o crescimento da produção pesqueira nacional. Esse crescimento tem ocorrido, na atualidade, especialmente na aquicultura continental.<sup>3</sup>

No que tange à proposição em tela, esclarecemos que nossa análise foi precedida de reuniões com representantes dos diversos setores interessados: governo, setores produtivos e sociedade civil. Também foram recebidas dezenas sugestões de aprimoramento ao PL nº 6.969/2015, as quais foram avaliadas com o apoio da Consultoria desta Casa.

Assim, apresentamos aos Nobres Pares uma proposta de Substitutivo ao PL nº 6.969/2013, que objetiva contribuir para o aprimoramento da proposição, com as alterações que passamos a relatar.

Foram realizadas algumas alterações de conceitos, como por exemplo a substituição do conceito amplo de Bioma Marinho Brasileiro pela diferenciação entre o Bioma Costeiro e o Bioma Marinho. Também foi excluído, entre outros pontos, o conceito de manejo integrado ecossistêmico, por se entender que ele se encontra contido na gestão ecossistêmica, conceito mais amplo e preciso.

Esclarecemos ainda que, conforme a alínea “e” do inciso

---

<sup>1</sup> <http://www.mma.gov.br/publicacoes/biodiversidade/category/53-biodiversidade-aquatica?download=21:panorama-da-conservacao-dos-ecossistemas-costeiros-e-marinhos-no-brasil>.

<sup>2</sup> [http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema14/2012\\_16846.pdf](http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema14/2012_16846.pdf)

<sup>3</sup> [http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim\\_regional/131127\\_boletimregional7\\_cap5.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_regional/131127_boletimregional7_cap5.pdf)

II do § 1 do art. 61 da Constituição Federal, “*são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, V*”.

Além disso, o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), em extensa jurisprudência, é o de que a iniciativa privativa do Chefe de Executivo também abrange qualquer alteração na estrutura e atribuição de órgão público.

A adequação do texto para suprimir a inconstitucionalidade por vício de iniciativa motivou a alteração mais relevante ao PL nº 6.969/2013, que foi a exclusão, pelo Substitutivo, dos dispositivos que traziam criações de câmaras técnicas e alterações na estrutura ou competências de órgãos da Administração Pública.

Também foram suprimidos os dispositivos considerados como meramente autorizativos, que não veiculavam norma prática a ser cumprida por outrem, apenas autorizavam o Poder Executivo a fazer o que já lhe compete.

Em respeito ao princípio da economia processual, optamos por retirar, no Substitutivo, os dispositivos que regulavam ou traziam princípios e diretrizes para implantação das normas, instrumentos e planos referentes aos recursos pesqueiros. Entendemos que tal matéria está ampla e suficientemente regulada em lei específica, qual seja, a Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, que dispõe sobre Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca.

No mesmo sentido, foi suprimida a previsão de criminalização da destruição de manguezais, uma vez que tal conduta já é tipificada como crime pelo art. 50 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais). A matéria também é regulada pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (nova Lei Florestal).

Assim, acreditamos que o Substitutivo proposto contribuirá para promover o uso sustentável dos recursos e ecossistemas costeiros e marinhos, garantindo a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável do País.

Diante de todo o exposto, voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei Nº 6.969/2013, na forma do SUBSTITUTIVO anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2015.

Deputado ÁTILA LIRA  
Relator

2015\_20030

# **COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.969, DE 2013**

Institui a Política Nacional para a Conservação e o Uso Sustentável dos Biomas Costeiro e Marinho (PNCMar) e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

### **Capítulo I**

#### **Dos Objetivos, Definições, Princípios e Diretrizes**

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional para a Conservação e o Uso Sustentável dos Biomas Costeiro e Marinho (PNCMar) e estabelece seus objetivos, princípios, diretrizes e instrumentos.

§ 1º Na zona de transição entre o Bioma Costeiro e os demais biomas continentais, aplicar-se-á o regime jurídico que garanta os instrumentos mais favoráveis à conservação e ao uso sustentável dos recursos naturais e à proteção da biodiversidade e dos processos ecológicos.

§ 2º As normas de uso e conservação dos recursos naturais e ecossistemas dos Biomas Costeiro e Marinho devem ser interpretadas e aplicadas em consonância com o que estabelecem a Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar, a Convenção sobre

Diversidade Biológica e outros tratados internacionais internalizados pelo Brasil.

Art. 2º Para os fins desta Lei, entendem-se por:

I – Bioma Costeiro: os estuários, as lagoas costeiras, os rios e canais onde ocorra a influência das marés altas de sizígia, os manguezais, as marismas, os costões rochosos, as dunas, as restingas e as praias;

II – Bioma Marinho: conjunto de ecossistemas marinhos contidos no mar territorial e na zona econômica exclusiva;

III – conservação: manejo do uso humano dos Biomas Costeiro e Marinho, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral;

IV – gestão e responsabilidade compartilhadas: conjunto de atribuições e responsabilidades dos órgãos governamentais, do setor produtivo e dos cidadãos para a conservação dos Biomas Costeiro e Marinho;

V – gestão ecossistêmica: manejo integrado do solo, da água e dos recursos vivos, de forma a promover a conservação e o uso sustentável dos recursos e ecossistemas de maneira equitativa;

VI – mar territorial: faixa de doze milhas marítimas de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular, nos termos da Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993;

VII – planejamento espacial marinho: processo de planejamento espacial dos Biomas Costeiro e Marinho, que objetiva identificar áreas mais adequadas para os vários tipos de atividades, reduzir impactos ambientais e conflitos entre os usos, promover usos compatíveis e preservar serviços ecossistêmicos, atingindo os objetivos ambientais, econômicos e sociais;

VIII – princípio da precaução: assunção de que, diante da incerteza de impactos ambientais potencialmente graves ou irreversíveis de

uma ação ou atividade, a decisão deve ser pela não realização da ação ou atividade, recaindo o ônus da prova sobre o proponente do empreendimento;

VIII – uso sustentável: utilização dos recursos naturais renováveis e dos ecossistemas marinhos de acordo com a capacidade de regeneração do recurso ou ecossistema;

IX – zona costeira: espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e outra terrestre, definidas consoante a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988; e

X – zona econômica exclusiva: faixa que se estende das doze às duzentas milhas marítimas, contadas a partir das linhas de base que servem para medir a largura do mar territorial, nos termos da Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993.

Art. 3º São objetivos da PNCMar:

I – promover o uso equitativo, eficiente, compartilhado e sustentável dos recursos e ecossistemas marinhos;

II – 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 dos Biomas Costeiro e Marinho;

III – monitorar, prevenir, mitigar e, excepcionalmente, compensar os impactos socioambientais negativos promovidos pelas atividades antrópicas realizadas nos Biomas Costeiro e Marinho; e

IV – integrar as políticas públicas setoriais sob responsabilidade das diferentes esferas de governo, de forma a garantir os demais objetivos da PNCMar.

Art. 4º Constituem princípios da PNCMar os estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente e os seguintes:

I – poluidor-pagador e usuário-pagador;

II – protetor-recebedor e provedor-recebedor;

III – precaução;

IV – prevenção;

V – participação, transparência e controle social;

VI – gestão e responsabilidade compartilhadas entre poder público e sociedade; e

VII – gestão ecossistêmica.

Art. 5º Constituem diretrizes para a formulação e execução de normas, planos, programas, projetos e ações referentes à PNCMar:

I – criação e monitoramento de indicadores de qualidade ambiental dos Biomas Costeiros e Marinhos, com base em pesquisas científicas e no conhecimento das populações tradicionais;

II – melhoria permanente de indicadores de qualidade ambiental dos Biomas Costeiro e Marinho e de qualidade de vida das populações humanas costeiras;

III – estabelecimento de sistema representativo de áreas costeiras e marinhas protegidas, integrado a uma rede de áreas de uso múltiplo, que permita a proteção ou uso controlado e sustentável de, no mínimo, 10% (dez por cento) de todos os ecossistemas marinhos, até o ano de 2020;

IV – adoção do planejamento espacial marinho integrado, em todo território abrangido por esta Lei;

V – implementação do monitoramento e controle de descarga e emissões de efluentes potencialmente poluidores na zona costeira e em ambientes marinhos;

VI – incentivos ao uso de tecnologias e metodologias com o menor impacto ambiental possível para a exploração e uso sustentável dos recursos vivos e não vivos do mar;

VII – monitoramento, controle e prevenção de processos erosivos e descargas de substâncias e resíduos poluentes decorrentes de usos

da terra com impactos sobre os ambientes e recursos vivos costeiros e marinhos;

VIII – proteção dos ecossistemas costeiros e marinhos e valores culturais associados, como bens de interesse público;

IX – respeito ao direito da população de acesso aos recursos e ecossistemas marinhos e aos benefícios decorrentes de seu uso e conservação;

X – reconhecimento e valorização dos direitos territoriais e dos conhecimentos tradicionais dos pescadores artesanais e das comunidades extrativistas marinhas, associados ao uso e conservação dos recursos naturais e ecossistemas costeiros e marinhos;

XI – reconhecimento e promoção dos valores socioculturais e econômicos dos usos não extrativos e indiretos dos ecossistemas costeiros e marinhos;

XII – harmonização entre as potencialidades ecossistêmicas e ambientais e as necessidades sociais, culturais e econômicas;

XIII – manutenção e reconstituição das populações de espécies marinhas em níveis capazes de manter a exploração ambiental e economicamente sustentável, levando em conta as relações entre as espécies;

XIV – incentivo ao desenvolvimento e uso de equipamentos de pesca e de práticas que minimizem:

- a) o desperdício na captura das espécies visadas; e
- b) a captura paralela de fauna acompanhante;

XV – adoção de medidas que aumentem a disponibilidade de recursos marinhos vivos para a alimentação humana, por meio da redução do desperdício e das perdas e da melhoria das técnicas de exploração, processamento, distribuição e transporte;

XVI – proteção de espécies marinhas ameaçadas e suas respectivas áreas de reprodução, migração e criadouros;

XVII – preservação de ecossistemas raros ou frágeis e habitats e outras áreas ecologicamente vulneráveis;

XVIII – monitoramento e controle de espécies exóticas invasoras;

XIX – reconhecimento do papel socioeconômico relevante das áreas protegidas e da paisagem marinha para fim de atividades econômicas de uso indireto, como turismo, educação e pesquisa científica;

XX – consideração dos cenários de mudanças climáticas no planejamento do uso dos recursos e ocupação e do território costeiro e marinho, visando à mitigação e à adaptação frente aos potenciais impactos aos ecossistemas e à biodiversidade nos Biomas Costeiro e Marinho;

XXI – acesso livre de qualquer indivíduo, grupo de cidadãos ou instituição legalmente formalizada às informações referentes à gestão e ao monitoramento dos recursos e ecossistemas dos Biomas Costeiro e Marinho, com disponibilização de dados na rede mundial de computadores;

XXII – promoção e difusão da pesquisa científica relacionada à conservação, recuperação e uso sustentável dos recursos e ecossistemas costeiros e marinhos; e

XXIII – incentivo à educação ambiental e conscientização da população sobre a importância da conservação, recuperação e manejo dos recursos costeiros e marinhos.

## **Capítulo II**

### **Dos Instrumentos**

Art. 6º Constituem instrumentos da PCNMar:

I – planejamento espacial marinho nacional e regional;

II – indicadores nacionais de qualidade e saúde ambiental marinha;

III – metas de conservação, recuperação e uso sustentável de ecossistemas, espécies e recursos marinhos, no âmbito do planejamento espacial marinho nacional e regional;

IV – Relatório Nacional de Monitoramento da Qualidade Ambiental Marinha;

V – Relatório Nacional de Produção Pesqueira;

VI – Inventário Marinho de Espécies Críticas e Vulneráveis;

VII – planos de ação setoriais para as atividades econômicas de significativo impacto ambiental nos Biomas Costeiro e Marinho;

VIII – avaliação ambiental estratégica para planos setoriais com impacto sobre os Biomas Costeiro e Marinho;

IX – avaliação e estudo prévio de impacto ambiental e licenciamento ambiental de empreendimentos potencialmente poluidores ou causadores de outra forma de degradação ambiental;

X – Sistema de Áreas Marinhas Especialmente Protegidas;

XI – estatística, monitoramento e ordenamento pesqueiro;

XII – instrumentos econômicos compatíveis com a sustentabilidade dos recursos, incluindo pagamento por serviços ambientais, compensação por redução de emissões de gases de efeito estufa, crédito financeiro com juros subsidiados e incentivos tributários especiais, certificação, controle de origem e boas práticas de pesca, entre outros;

XIII – fundos públicos, incluindo o Fundo Nacional do Meio Ambiente, o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, os fundos de recursos hídricos, os fundos de ciência, tecnologia e inovação, o Fundo de Restauração do Bioma Mata Atlântica e o Fundo da Marinha Mercante, entre outros; e

XIV – fundos privados, criados com incentivos do poder público, com a finalidade de promover ações convergentes com a PNCMar.

Art. 7º O planejamento espacial marinho nacional e regional, os indicadores de qualidade ambiental e a metas de que tratam os incisos I, II e III do art. 6º devem ser objeto, antes de sua entrada em vigor, de audiências públicas regionais e devem ser atualizados, no máximo a cada dez anos.

Parágrafo único. O planejamento espacial marinho nacional e o planejamento regional devem conter ações de monitoramento, avaliação e controle da qualidade ambiental dos ecossistemas e recursos marinhos e dos impactos sobre eles decorrentes das principais atividades econômicas com impactos nos Biomas Costeiro e Marinho, incluindo, no mínimo:

- I – utilização de agrotóxicos e fertilizantes;
- II – pesca e aquicultura;
- III – funcionamento e impactos socioambientais de portos e estaleiros;
- IV – derramamento de petróleo;
- V – erosão costeira, por uso inadequado do solo;
- VI – introdução de espécies invasoras;
- VII – lançamento de esgotos urbanos e efluentes industriais e por embarcações; e
- VIII – poluição por resíduos sólidos.

Art. 8º O Relatório de Monitoramento da Qualidade Ambiental Marinha deve ser atualizado a cada dois anos e encaminhado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional para conhecimento e providências cabíveis ao Poder Legislativo, em benefício da conservação e uso sustentável dos recursos e ecossistemas dos Biomas Costeiro e Marinho.

### **Capítulo III**

#### **Dos Espaços Marinhos Especialmente Protegidos**

Art. 9º As unidades de conservação marinhas de proteção integral ou de uso sustentável integram o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), instituído pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

Parágrafo único. Os planos de manejo das unidades de conservação marinhas podem estabelecer medidas excepcionais não previstas expressamente no SNUC ou em seu regulamento, em respeito às especificidades dos ecossistemas marinhos, incluindo:

I – autorização de trânsito, regulamentado e monitorado, sob circunstâncias definidas;

II – autorização de usos ou atividades submersas, com delimitação dos parâmetros e critérios para tais atividades;

III – temporalidades, sazonalidades e territorialidades peculiares associadas às correntes ou outros fenômenos marinhos; e

IV – definição e delimitação de zonas de amortecimento e corredores ecológicos com base em critérios distintos dos utilizados para as unidades de conservação terrestres, tais como ventos e correntes marinhas, ou outras condições próprias dos ambientes marinhos.

Art. 10. Os diferentes ecossistemas e espécies que compõem os Biomas Costeiro e Marinho devem estar adequadamente representados no sistema de unidades de conservação marinhas e deve haver equilíbrio entre unidades de conservação de uso sustentável e de proteção integral, atendendo-se às metas estabelecidas no âmbito da Convenção da Diversidade Biológica, bem como das demais metas e compromissos internalizados pelo País.

Parágrafo único. O Brasil estimulará e apoiará as ações, programas e organismos internacionais voltados para a definição de áreas especialmente protegidas além das jurisdições nacionais, especialmente aquelas potencialmente situadas na bacia oceânica do Atlântico Sul.

## Capítulo IV

### Disposições Finais e Transitórias

Art. 11. O planejamento espacial marinho nacional e o Relatório Nacional de Monitoramento da Qualidade Ambiental Marinha de que tratam os artigos 7º e 8º desta Lei devem ser publicados em, no máximo, dois anos após sua entrada em vigor e disponibilizados na rede mundial de computadores.

Parágrafo único. O planejamento espacial marinho nacional deve prever as atividades, metas e meios de monitoramento das atividades desenvolvidas por embarcações brasileiras fora das águas jurisdicionais do País.

Art. 12. O plano diretor de que trata a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, é obrigatório para municípios da Zona Costeira, independentemente da população, e deve incluir, obrigatoriamente, diretrizes e metas para a proteção dos recursos e ecossistemas dos Biomas Costeiro e Marinho e da Zona Costeira, em consonância com os Planos Nacional e Estaduais de Gerenciamento Costeiro e com o planejamento espacial marinho nacional e regional.

Parágrafo único. Os municípios que possuam planos diretores farão a adaptação de que trata o *caput* por ocasião da primeira revisão do plano que ocorrer após a entrada em vigor desta Lei.

Art. 13. Os §§ 1º e 2º do art. 5º da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º .....

§ 1º Os Estados poderão instituir, mediante lei, os respectivos Planos Estaduais de Gerenciamento Costeiro, observadas as normas e diretrizes do Plano Nacional e o disposto nesta Lei, e designar os órgãos competentes para a execução desses planos.

§ 2º Normas e diretrizes sobre o uso do solo, do subsolo e das águas, bem como limitações à utilização de imóveis, poderão ser estabelecidas nos Planos de

Gerenciamento Costeiro, Nacional e Estaduais, prevalecendo sempre as disposições de natureza mais restritiva. (NR)”

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2015.

Deputado ÁTILA LIRA  
Relator

2015\_20030