



PESCA E AQUICULTURA NO BRASIL

Luciano Gomes de Carvalho Pereira

Consultor Legislativo - Área X

ESTUDO

NOVEMBRO/2012



Câmara dos Deputados
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF



SUMÁRIO

PESCA E AQUICULTURA NO BRASIL	3
BREVE PANORAMA INSTITUCIONAL DA PESCA E DA AQUICULTURA	7
LEGISLAÇÃO EM VIGOR SOBRE PESCA E AQUICULTURA	10
BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O DIREITO DO MAR	17
PESCA E PESCADORES	18
AQUICULTURA E AQUICULTORES	19
PLANO-SAFRA DA PESCA E AQUICULTURA	20

© 2012 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.

PESCA E AQUICULTURA NO BRASIL

Luciano Gomes de Carvalho Pereira

A pesca e a aquicultura são atividades de grande importância no Brasil e no mundo. Segundo a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação – FAO, a produção mundial de pescado cresceu de forma extraordinária nos últimos sessenta anos.

Em 1950, época em que praticamente inexistia a aquicultura em escala comercial, a produção mundial de pescado por captura, no ambiente marinho, era da ordem de 17 milhões de toneladas. Em 1961, aquela produção mais que dobrou, tendo alcançado 34,9 milhões de toneladas. Em 1983, o número de 1950 viria a quadruplicar-se, com a marca de 68,3 milhões de toneladas.

A aquicultura passou a destacar-se significativamente no cenário mundial a partir de 1990, quando acrescentou 13,1 milhões de toneladas de pescado às 85,9 milhões de toneladas capturadas no ambiente natural (águas marinhas e continentais). Desde então, o cultivo de organismos aquáticos, em águas doces e salgadas, tem participado de forma crescente, a cada ano, na produção mundial de pescado.

No ano de 2011, foram produzidas cerca de 154 milhões de toneladas de pescado, em todo o mundo; desse total, 90,4 milhões de toneladas são provenientes da pesca extrativa, enquanto a aquicultura produziu 63,6 milhões de toneladas.

¹ A produção extrativa, que declinara nos últimos anos, apresentou ligeira recuperação em 2011; por outro lado, na aquicultura observa-se contínua expansão.

¹ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **The state of world fisheries and aquaculture 2012**. Roma, 2012.

Paralelamente ao crescimento da produção mundial de pescado, a pesca e aquicultura também se desenvolveram no Brasil. Muito antes da chegada do colonizador europeu ao continente sul-americano, os povos indígenas que aqui habitavam já se alimentavam de peixes, crustáceos e moluscos encontrados no mar, rios e lagos. No decorrer do período colonial, a maior parte das técnicas de pesca foram fornecidas pelos indígenas, em virtude de seu ancestral conhecimento dos ecossistemas locais. Ao longo da história do Brasil, os pescadores contribuíram com seu trabalho para o abastecimento das populações urbanas e, por via de consequência, para a economia nacional.

Luiz Geraldo Silva, autor do livro “Os pescadores na história do Brasil”, relata que estes tiveram destacada participação em importantes eventos da história brasileira, como nas guerras relativas à invasão (1630-1635) e expulsão dos holandeses (1645-1654); nas lutas contra o monopólio do sal, imposto pela Coroa Portuguesa a partir de 1665; na guerra de independência da Bahia (1822-1823); na Cabanagem do Pará (1821-1836); entre outros episódios.² Ainda em 1534, o governo colonial editou o “Foral de Pernambuco”, determinando o recolhimento de dez por cento de todo o pescado capturado naquela Capitania em favor da Ordem Jesuítica, e de cinco por cento em favor do capitão Duarte Coelho, primeiro donatário. O dízimo do pescado foi cobrado no Brasil durante o período colonial e, mesmo em 1822, declarada a Independência, manteve-se vigente decreto de 1821 que tratava da arrecadação de tal tributo.

Não há muitas informações sobre a atividade pesqueira no Brasil até meados do século XX. A partir de 1960, o Anuário Estatístico do Brasil, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, registra a produção brasileira de pescado, fruto de pescarias no mar e em águas continentais. Embora com alguma imprecisão, o Anuário informa que, em 1960, o total capturado foi de 281.512 toneladas. A produção pesqueira cresceu ao longo daquela década, chegando a 526.292 toneladas em 1970.

Os dados reunidos pelo IBGE revelam que a produção brasileira de pescado cresceu paulatinamente até 1975, quando se aproximou das 760 mil toneladas. No ano seguinte registrou-se uma queda, voltando a crescer entre 1977 e 1985, ano em que se

² SILVA, Luiz Geraldo. **Os pescadores na história do Brasil**. Recife: Comissão Pastoral dos Pescadores, 1988.

produziram 971 mil toneladas. A partir de então, iniciou-se um declínio, acentuado a partir de 1988.

A crise do setor pesqueiro aprofundou-se nos anos seguintes, reduzindo-se a produção nacional a 640 mil toneladas, em 1990. Estabilizou-se, com pequena flutuação, nos anos seguintes, voltando a crescer a partir de 1995. Entre as políticas adotadas, que resultaram na recuperação do setor, merecem destaque o estímulo à aquicultura — transformando em realidade o imenso potencial brasileiro —; o controle da pressão exercida sobre os estoques tradicionais e o direcionamento do esforço de pesca a recursos até então pouco explorados, encontrados em águas profundas.

No ano 2000, a produção pesqueira do Brasil ultrapassou 843 mil toneladas. Em 2010, produziram-se cerca de um milhão, duzentas e sessenta e cinco mil toneladas de pescado. A Tabela 1, abaixo, registra os números relativos à produção da pesca extrativa marinha, da pesca extrativa continental, da maricultura e da aquicultura de água doce, divulgados pelo Ministério da Pesca e Aquicultura.

Tabela 1: Produção brasileira de pescado em 2010

origem do pescado	produção (toneladas)
pesca extrativa marinha	536.455
pesca extrativa continental	248.911
aquicultura marinha (maricultura)	85.059
aquicultura de água doce	394.340
total	1.264.765

Fonte: Ministério da Pesca e Aquicultura.

A Tabela 2, abaixo, registra a produção total de pescado no Brasil, ao longo das últimas décadas.

Tabela 2: Produção brasileira de pescado e variação percentual

ano	produção total (toneladas)	variação (%)
1960	281.512	—
1970	526.292	87,0
1980	822.677	56,3
1990	640.300	-22,2
2000	843.376	31,7
2010	1.264.765	50,0

Fontes: IBGE, Sudepe, Ibama, Ministério da Agricultura e Ministério da Pesca e Aquicultura.

Constata-se que entre 1960 e 1970 ocorreu um incremento da ordem de 87% na produção pesqueira nacional; entre 1970 e 1980, a produção expandiu-se em 56,3%; na década subsequente, ocorreu retração de 22,2%; entre 1990 e 2000, o crescimento foi de 31,7%; finalmente, entre 2000 e 2010, verificou-se uma expansão de 50%. O Ministério da Pesca e Aquicultura estabeleceu como meta para 2014 elevar a produção nacional de pescado a 2 milhões de toneladas/ano.

Importante fato a destacar é o contínuo e significativo crescimento da produção da aquicultura brasileira:

- em 1998, produziram-se cerca de 104 mil toneladas;
- em 2010, produziram-se cerca de 479 mil toneladas; a expansão em relação a 1998 foi da ordem de 361%; em relação ao total produzido no ano anterior (2009), o crescimento foi da ordem de 15%;
- a produção aquícola de água doce em 2010 foi da ordem de 394 mil toneladas (82% do total); em água salgada produziram-se 85 mil toneladas (18% do total).

Como a experiência mundial e a brasileira têm demonstrado, é na aquicultura que se encontra o maior potencial para a expansão sustentável da produção de

pescado, otimizando o aproveitamento econômico de recursos hídricos marinhos e continentais.

Por contar com grande disponibilidade de recursos hídricos e clima favorável, o Brasil é considerado um dos países mais promissores para o desenvolvimento da aquicultura. Vale lembrar que esse termo abrange a criação de peixes (piscicultura), camarões (carcinicultura), moluscos bivalves (malacocultura) e de qualquer outra espécie aquática.

No *ranking* dos trinta maiores produtores mundiais de pescado, em 2009, o Brasil ocupava a 18ª posição. Considerando apenas a pesca extrativa, a posição brasileira era a 23ª, enquanto, na aquicultura, a 17ª. O crescimento sustentável da produção de pescado constitui um desafio, cuja importância se evidencia em face do contínuo aumento do consumo, tanto interno, quanto em âmbito mundial.

O consumo médio mundial de pescado passou de 9,9 kg/habitante.ano, na década de 1960, para cerca de 18,6 kg/habitante.ano, em 2010. Segundo projeções, essa demanda poderá chegar a 22,5 kg/habitante.ano em 2030 (desde que haja correspondente incremento na produção mundial de pescado).

Também no Brasil vem crescendo a cada ano o consumo *per capita* de pescado: passou de 6,46 kg por habitante, em 2003, para 9 kg por habitante, em 2009. Observa-se que este número é ainda inferior à metade do consumo médio mundial e também inferior ao mínimo (12 kg/habitante.ano) recomendado pela Organização Mundial da Saúde – OMS.

BREVE PANORAMA INSTITUCIONAL DA PESCA E DA AQUICULTURA

No Brasil, os primeiros atos legais relacionados à pesca datam de 1912. Desde então e até 1932, a atividade pesqueira foi integrada ao elenco de providências governamentais, por meio da Inspetoria de Pesca e de Ações da Marinha. Entre 1933 e 1961, sob a supervisão do Ministério da Agricultura, o setor experimentou certa tecnificação, mantendo-se, todavia, como atividade essencialmente artesanal.

Até meados da década de 1960, o setor pesqueiro nacional caracterizou-se pelo baixo desenvolvimento das forças produtivas e pela fragilidade ou quase ausência de um Estado regulador do uso dos recursos pesqueiros. Segundo Marrul Filho, esses aspectos teriam sido fundamentais para que se mantivesse certo grau de equilíbrio entre o esforço de pesca e o potencial capturável dos recursos, não se verificando sobrepesca, até então.³

Em 1962, por meio da Lei Delegada nº 10, criou-se a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca – Sudepe, autarquia vinculada ao Ministério da Agricultura, com evidente viés desenvolvimentista. Entre 1962 e 1989, a Sudepe dedicou-se a promover a industrialização do setor, por meio de incentivos fiscais, entre outras estratégias voltadas à intensa exploração dos estoques pesqueiros de ocorrência natural, então superestimados.

Em 1989, por meio da Lei nº 7.735, foi criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, reunindo as atribuições de vários órgãos — inclusive a Sudepe —, que foram extintos. Coube a essa autarquia gerir os assuntos da pesca entre 1989 e 1998. Visando à recuperação dos estoques ameaçados, estabeleceram-se diretrizes ambientais e implementaram-se medidas de ordenamento pesqueiro, tais como: períodos de defeso para proteger o período reprodutivo das espécies; definição de tamanhos mínimos de captura; proibição do emprego de métodos predatórios de captura; controle da frota operante; etc.

Entre 1998 e 2002, as funções de desenvolvimento e fomento dos recursos pesqueiros foram transferidas para o Ministério da Agricultura, onde funcionou um Departamento de Pesca e Aquicultura. Entre 2003 e 2009, a gestão desses assuntos passou à Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca – SEAP, vinculada à Presidência da República. Finalmente, por meio da Lei nº 11.958, de 26 de junho de 2009, foi criado o Ministério da Pesca e Aquicultura.

³ MARRUL FILHO, Simão. **Crise e Sustentabilidade no uso dos recursos pesqueiros**. Brasília: Ibama, 2003.

Nos termos do art. 27, XXIV, da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que “*dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências*”, são as seguintes as atribuições do Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA:

“XXIV – Ministério da Pesca e Aquicultura:

- a) política nacional pesqueira e aquícola, abrangendo produção, transporte, beneficiamento, transformação, comercialização, abastecimento e armazenagem;*
- b) fomento da produção pesqueira e aquícola;*
- c) implantação de infraestrutura de apoio à produção, ao beneficiamento e à comercialização do pescado e de fomento à pesca e aquicultura;*
- d) organização e manutenção do Registro Geral da Pesca;*
- e) sanidade pesqueira e aquícola;*
- f) normatização das atividades de aquicultura e pesca;*
- g) fiscalização das atividades de aquicultura e pesca no âmbito de suas atribuições e competências;*
- 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:*
 - 1) pesca comercial, compreendendo as categorias industrial e artesanal;*
 - 2) pesca de espécimes ornamentais;*
 - 3) pesca de subsistência;*
 - 4) pesca amadora ou desportiva;*
- i) autorização do arrendamento de embarcações estrangeiras de pesca e de sua operação, observados os limites de sustentabilidade estabelecidos em conjunto com o Ministério do Meio Ambiente;*
- j) operacionalização da concessão da subvenção econômica ao preço do óleo diesel instituída pela Lei nº 9.445, de 14 de março de 1997;*
- l) pesquisa pesqueira e aquícola; e*
- m) fornecimento ao Ministério do Meio Ambiente dos dados do Registro Geral da Pesca relativos às licenças, permissões e autorizações concedidas para pesca e aquicultura, para fins de registro automático dos beneficiários no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais.”*

O Decreto nº 6.972, de 29 de setembro de 2009, dispõe sobre a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do MPA.

De acordo com o art. 27, § 6º, da Lei nº 10.683, de 2003, cabe aos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente, em conjunto e sob a coordenação do primeiro, fixar normas, critérios, padrões e medidas de ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros. Essa questão é regulamentada pelo Decreto nº 6.981, de 13 de outubro de 2009.

LEGISLAÇÃO EM VIGOR SOBRE PESCA E AQUICULTURA

A seguir, são enumeradas e descritas, de forma sucinta, as principais normas legais vigentes, no âmbito federal, dispondo sobre pesca e aquicultura. Seguiremos a ordem cronológica e nos ateremos ao nível das leis, decretos-leis e decretos. Cumpre salientar que grande número de normas infralegais — portarias, instruções normativas, resoluções e outras — regulamentam de forma detalhada os assuntos da pesca e da aquicultura. Destas, mencionaremos apenas três, em razão de sua importância.

Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967 – dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca — foi, por muito tempo, o principal diploma legal a regular a atividade pesqueira. Em 2009, com a entrada em vigor da Lei nº 11.959, teve revogados quase todos os seus dispositivos. Os dispositivos remanescentes tratam de embarcações pesqueiras, empresas de pesca, licenças para a pesca amadora e científica, registro de aquicultores e Registro Geral da Pesca.

Decreto nº 64.618, de 2 de junho de 1969 – aprova o regulamento do trabalho a bordo das embarcações pesqueiras, regulamentando o disposto no Decreto-Lei nº 221, de 1967.

Lei nº 7.356, de 30 de agosto de 1985 – faculta aos pescadores profissionais sem vínculo empregatício a filiação ao regime da Lei Orgânica da Previdência Social — Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 —, na qualidade de trabalhadores autônomos.

Lei nº 7.643, de 18 de dezembro de 1987 – proíbe a pesca ou qualquer forma de molestamento intencional de cetáceos nas águas jurisdicionais brasileiras. Os cetáceos (baleias, golfinhos e outros) constituem uma ordem de animais aquáticos pertencentes à classe dos mamíferos.

Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 – dispõe sobre a política agrícola. Essa Lei foi elaborada em cumprimento ao que determinam o art. 187 da Constituição Federal e o art. 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O art. 1º insere a atividade pesqueira no objeto e âmbito de aplicação daquela Lei e vários outros dispositivos referem-se à pesca e à aquicultura.

Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993 – dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, revogando o Decreto-Lei nº 1.098, de 25 de março de 1970 (que estabeleceu unilateralmente a extensão de 200 milhas para o mar territorial brasileiro) e adotando conceitos e parâmetros acordados na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – CNUDM, de 1982, que somente passou a vigor em 1994, em âmbito internacional. O Congresso Nacional aprovou a CNUDM por meio do Decreto Legislativo nº 5, de 1987, autorizando assim sua ratificação pelo Brasil, o que veio a ocorrer em 1988.

Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995 – declara a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – CNUDM, que estabelece: a soberania dos países costeiros sobre o mar territorial (uma faixa com largura de até 12 milhas marítimas); direitos de fiscalização sobre a zona contígua (faixa de 12 a 24 milhas); direitos de exploração sustentável, conservação e gestão de recursos naturais e outras formas de aproveitamento econômico sobre a zona econômica exclusiva (faixa de 12 a 200 milhas marítimas); e direitos sobre a plataforma continental, relativos aos recursos naturais ali encontrados.

Decreto nº 1.694, de 13 de novembro de 1995 – cria o Sistema Nacional de Informações de Pesca e Aquicultura – Sinpesq, com o objetivo de coletar, agregar, processar, analisar, intercambiar e disseminar informações sobre o setor pesqueiro nacional.

Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996 – cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf. São também beneficiários do Pronaf: pescadores artesanais e aquicultores que explorem área não superior a 2 hectares (em tanques escavados) ou ocupem até 500 m³ de água (quando a exploração se efetivar em tanque-rede).

Lei nº 9.445, de 14 de março de 1997 – concede subvenção econômica ao preço do óleo diesel consumido por embarcações pesqueiras nacionais. Essa medida visa proporcionar viabilidade econômica à atividade pesqueira no Brasil e se equipara às subvenções concedidas por outras nações aos respectivos setores pesqueiros.

Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 – dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências. O art. 36 dessa Lei define pesca, enquanto os arts. 34 e 35 estabelecem penalidades aplicáveis a quem cometer as seguintes infrações ambientais: *“pescar em período no qual a pesca seja proibida ou em lugares interditados por órgão competente; pescar espécies que devam ser preservadas ou espécimes com tamanhos inferiores aos permitidos; pescar quantidades superiores às permitidas, ou mediante a utilização de aparelhos, petrechos, técnicas e métodos não permitidos; transportar, comercializar, beneficiar ou industrializar espécimes provenientes da coleta, apanha e pesca proibidas; pescar mediante a utilização de explosivos ou substâncias que, em contato com a água, produzam efeito semelhante; ou de substâncias tóxicas; ou por outro meio proibido pela autoridade competente”*.

Decreto nº 3.939, de 26 de setembro de 2001 – dispõe sobre a Comissão Interministerial Recursos do Mar – CIRM, tendo por finalidade coordenar os assuntos relativos à consecução da Política Nacional para os Recursos do Mar, objeto do Decreto nº 5.377, de 23 de fevereiro de 2005.

Decreto nº 4.810, de 19 de agosto de 2003 – estabelece normas para a operação de embarcações pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto mar e por meio de acordos internacionais. As zonas brasileiras de pesca compreendem: o território nacional (águas continentais, águas interiores e o mar territorial); a plataforma continental; e a zona econômica exclusiva.

Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003 – dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional

que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal. Essa Lei substituiu a Lei nº 8.287, de 20 de dezembro de 1991, que explicitamente revoga. Fundamenta-se no art. 7º, inciso II, da Constituição Federal, que estabelece o seguro-desemprego como direito do trabalhador (urbano ou rural), conjugado com o art. 198, § 8º da Carta Magna, que equipara o pescador artesanal ao trabalhador rural, para efeito da legislação trabalhista e previdenciária.

Decreto nº 4.895, de 25 de novembro de 2003 – estabelece condições necessárias ao desenvolvimento da aquicultura, autorizando o uso de espaços físicos de corpos d'água de domínio da União para essa finalidade. Revoga o Decreto nº 2.869, de 1998, que dispunha sobre o mesmo assunto.

Lei nº 10.849, de 23 de abril de 2004 – institui o Programa Nacional de Financiamento da Ampliação e Modernização da Frota Pesqueira Nacional – Profrota Pesqueira. Ao amparo desse Programa financiam-se a aquisição, a construção, a conversão, a modernização, a substituição, a adaptação e a equipagem de embarcações pesqueiras com o objetivo de reduzir a pressão de captura sobre estoques sobre-explotados, proporcionar a eficiência e sustentabilidade da frota pesqueira costeira e continental, promover o máximo aproveitamento das capturas, aumentar a produção pesqueira nacional, utilizar estoques pesqueiros na zona econômica exclusiva brasileira e em águas internacionais, consolidar a frota pesqueira oceânica nacional e melhorar a qualidade do pescado produzido no Brasil.

Decreto nº 5.069, de 5 de maio de 2004 – dispõe sobre o Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca – Conape. Nos termos do art. 29, XXIV, § 7º, da Lei nº 10.683, de 2003, compete ao Conape, presidido pelo Ministro de Estado da Pesca e Aquicultura e composto na forma estabelecida em regulamento pelo Poder Executivo, *“subsidiar a formulação da política nacional para a pesca e aquicultura, propondo diretrizes para o desenvolvimento e fomento da produção pesqueira e aquícola, apreciar as diretrizes para o desenvolvimento do plano de ação da pesca e aquicultura e propor medidas destinadas a garantir a sustentabilidade da atividade pesqueira e aquícola”*.

Instrução Normativa nº 5, de 21 de maio de 2004, do Ministério do Meio Ambiente – enumera as espécies ameaçadas de extinção, sobre-explotadas ou ameaçadas de sobre-explotação. Consideram-se ameaçadas de extinção as espécies com alto risco de desaparecimento na natureza em futuro próximo, assim reconhecidas pelo MMA;

sobre-explotadas, aquelas cuja condição de captura de uma ou todas as classes de idade em uma população são tão elevadas que reduz a biomassa, o potencial de desova e as capturas no futuro, a níveis inferiores aos de segurança; e ameaçadas de sobre-exploração, aquelas cujo nível de exploração encontra-se próximo ao de sobre-exploração.

Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004 – dispõe sobre o Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante – AFRMM e o Fundo da Marinha Mercante – FMM, cujos recursos podem ser utilizados no apoio financeiro à construção ou produção de embarcações destinadas à pesca e em programas especiais direcionados à pesca artesanal, entre outras finalidades.

Decreto nº 5.231, de 6 de outubro de 2004 – dispõe sobre os princípios a serem observados pela administração pública federal na criação, organização e exploração de Terminais Pesqueiros Públicos, quais sejam: responsabilidade social; desenvolvimento sustentável; impessoalidade na prestação de serviços; isonomia no atendimento aos usuários; publicidade dos atos e decisões; preservação dos bens públicos e supremacia do interesse público. Terminal Pesqueiro Público se define como a estrutura física construída e aparelhada para atender às necessidades das atividades de movimentação e armazenagem de pescado e de mercadorias relacionadas à pesca, podendo ser dotado de estruturas de entreposto de comercialização de pescado, de unidades de beneficiamento de pescado e de apoio à navegação de embarcações pesqueiras.

Decreto nº 5.377, de 23 de fevereiro de 2005 – aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar – PNRM.

Decreto nº 5.474, de 22 de junho de 2005 – regulamenta o Profrota Pesqueira, instituído pela Lei nº 10.849, de 2004.

Lei nº 11.380, de 1º de dezembro de 2006 – institui o registro temporário brasileiro para embarcações de pesca estrangeiras arrendadas ou afretadas, a casco nu, por empresas, armadores de pesca ou cooperativas de pesca brasileiras. Essa Lei veio preencher uma lacuna legal relativa à operação, em águas brasileiras, de embarcações de pesca estrangeiras, arrendadas ou afretadas por brasileiros.

Decreto nº 6.440, de 23 de abril de 2008 – promulga o Acordo relativo à implementação da Parte XI da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982, concluído em 1994.

Lei nº 11.699, de 13 de junho de 2008 – dispõe sobre as Colônias, Federações e Confederação Nacional dos Pescadores, regulamentando o parágrafo único do art. 8º da Constituição Federal. Essas Instituições são reconhecidas como órgãos de classe dos trabalhadores do setor artesanal da pesca, com forma e natureza jurídica próprias.

Lei nº 11.786, de 25 de setembro de 2008 – autoriza a União a participar na formação do patrimônio de Fundo de Garantia para a Construção Naval – FGCN. O FGCN tem por finalidade garantir o risco de crédito das operações de financiamento à construção ou à produção de embarcações e o risco decorrente de performance de estaleiro brasileiro. Incluem-se embarcações de pesca industrial, no âmbito do Profrota Pesqueira, e embarcações de pequeno porte destinadas à pesca artesanal profissional ou às atividades do micro e pequeno empresário do setor pesqueiro.

Decreto nº 6.678, de 8 de dezembro de 2008 – aprova o VII Plano Setorial para os Recursos do Mar, definindo as diretrizes e prioridades para o setor, no período de 2008 a 2011.

Decreto nº 6.772, de 18 de fevereiro de 2009 – altera o Decreto nº 4.810, de 2003, que dispõe sobre a operação de embarcações pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto mar e por meio de acordos internacionais.

Lei nº 11.958, de 26 de junho de 2009 – conforme já foi referido na parte inicial deste trabalho, essa Lei instituiu o Ministério da Pesca e Aquicultura, alterando a Lei nº 10.683, de 2003.

Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009 – é o principal diploma legal em vigor dispondo sobre a pesca e a aquicultura no Brasil. A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, instituída por essa Lei, visa garantir o uso sustentável dos recursos pesqueiros e otimizar os benefícios econômicos decorrentes, em harmonia com a proteção do meio ambiente e da biodiversidade; promover o ordenamento, o fomento e a fiscalização da atividade pesqueira, a preservação, a

conservação e a recuperação dos recursos pesqueiros e dos ecossistemas aquáticos; e estimular o desenvolvimento socioeconômico, cultural e profissional dos que exercem a atividade pesqueira e de suas comunidades. Entre outras questões, essa Lei dispõe sobre a sustentabilidade do uso dos recursos pesqueiros; natureza da pesca; sua classificação em comercial (artesanal e industrial) e não comercial (científica, amadora e de subsistência); embarcações de pesca; aquicultura; acesso aos recursos pesqueiros; estímulo à atividade; fiscalização e sanções.

Decreto nº 6.981, de 13 de outubro de 2009 – regulamenta o art. 27, § 6º, inciso I, da Lei nº 10.683, de 2003, dispondo sobre a atuação conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros.

Lei nº 12.068, de 29 de outubro de 2009 – institui o dia do pescador amador (29 de junho), data em que também se comemora o dia do pescador profissional.

Decreto nº 7.024, de 7 de dezembro de 2009 – regulamenta a alínea “e” do inciso XXIV do art. 27 da Lei nº 10.683, de 2003, que trata de ações do Ministério da Pesca e Aquicultura que objetivem a saúde de organismos aquáticos sob cultivo, o controle de organismos aquáticos para fins ornamentais e a qualidade do pescado a ser utilizado como matéria-prima para fins de manipulação, processamento nos estabelecimentos industriais e venda direta ao consumidor.

Decreto nº 7.077, de 26 de janeiro de 2010 – regulamenta a Lei nº 9.445, de 1997, que concede subvenção ao óleo diesel utilizado em embarcações pesqueiras.

Instrução Normativa nº 6, de 19 de maio de 2011, do Ministério da Pesca e Aquicultura – estabelece normas e procedimentos para a inscrição e licenciamento de pessoas físicas ou jurídicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP, na categoria de aquicultor.

Instrução Normativa nº 6, de 29 de junho de 2012, do Ministério da Pesca e Aquicultura – estabelece normas, critérios e procedimentos para a inscrição de pessoas físicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP, nas categorias de pescador profissional artesanal e pescador profissional industrial.

Diversas outras Instruções Normativas do MPA, ou conjuntas entre MPA e MMA, estabelecem critérios e procedimentos para a concessão de autorização de pesca, bem como a respectiva efetivação ou alteração de registro de embarcação pesqueira para operar na captura de diversas espécies de peixe, camarão, lagosta e outros organismos aquáticos. Outras questões que afetam a pesca e a aquicultura são tratadas em normas editadas pelo MMA e pelo Ibama.

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O DIREITO DO MAR

O direito do mar diz respeito à soberania nacional e a diversas outras questões, entre as quais, a pesca praticada no ambiente marinho. Poggio relata que o Brasil, entre 1822 (Independência) e 1940, adotava informalmente o regime de três milhas náuticas como extensão do seu mar territorial. Nesse período, ocorreram episódios de desrespeito à soberania nacional.⁴

Em 1914, com a Primeira Grande Guerra, uma Circular do Ministério das Relações Exteriores reafirmou esse limite e, em 1940, com a Segunda Guerra Mundial, o Decreto nº 5.798 formalizou o limite de três milhas do mar territorial. Data da mesma época a definição de uma zona contígua, de 12 milhas marítimas, de exploração econômica exclusiva do Brasil. Em 1950, o Decreto nº 28.840 declarou a integração da plataforma submarina ao território nacional.

Em razão da ausência de consenso internacional relativo ao direito do mar, entre 1961 e 1963 ocorreu um contencioso entre Brasil e França, conhecido como a “guerra da lagosta”. Embarcações francesas encontravam-se atuando na pesca do crustáceo sobre a plataforma continental do Nordeste brasileiro. A Marinha do Brasil, alertada por pescadores pernambucanos, expulsou as embarcações estrangeiras. Os pescadores franceses protestaram, em defesa de seus supostos direitos de pesca e a imprensa europeia divulgou amplamente a questão. A crise extrapolou as relações diplomáticas entre os dois países e ambos chegaram a mobilizar seus recursos bélicos. Por fim, a questão foi resolvida pela via diplomática, de forma favorável ao Brasil.

⁴ POGGIO, Guilherme. **Conhecimentos navais: espaços marítimos**. [S.l., 200-]. Extraído de <<http://www.naval.com.br>>. Acesso em 20 mai. 2008.

Os governos militares cuidaram de ampliar sucessivamente a extensão do mar territorial brasileiro. O Decreto-Lei nº 44, de 1966, fixou esse limite em 6 milhas marítimas; o DL nº 553, de 1969, ampliou-o para doze. Em 1970, por meio do Decreto-Lei nº 1.098, o governo brasileiro decretou de forma unilateral soberania sobre uma faixa de 200 milhas marítimas. Semelhante atitude também foi adotada, na época, por outras nações latino-americanas.

A questão do direito sobre o mar permaneceu controversa até a conclusão da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – CNUDM, em Montego Bay, Jamaica, 1982. Estabeleceram-se: a soberania dos países costeiros sobre o mar territorial, definido como uma faixa com largura de até 12 milhas marítimas; direitos de fiscalização sobre a zona contígua (faixa de 12 a 24 milhas); direitos de exploração sustentável, conservação e gestão de recursos naturais e outras formas de aproveitamento econômico sobre a zona econômica exclusiva (faixa de 12 a 200 milhas marítimas); e direitos sobre a plataforma continental, relativos aos recursos naturais ali encontrados.

O Congresso Nacional aprovou a CNUDM, por meio do Decreto Legislativo nº 5, de 1987, autorizando assim sua ratificação, pelo Brasil, que veio a ocorrer em 22 de dezembro de 1988. A internalização das disposições da CNUDM ocorreu, finalmente, por meio da Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993, que revogou o Decreto-Lei nº 1.098, de 1970.

PESCA E PESCADORES

A **pesca**, definida pela Lei nº 11.959, de 2009, como “toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros”, classifica-se em:

- **comercial**, compreendendo as modalidades artesanal e industrial; e
- **não-comercial**, compreendendo a pesca científica, a amadora e a de subsistência.

A **pesca comercial** é dita **artesanal** quando praticada diretamente por pescador profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com

meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, desembarcado, podendo utilizar embarcações de pequeno porte. É dita **industrial** quando praticada por pessoa física ou jurídica e envolver pescadores profissionais, empregados ou em regime de parceria por cotas-partes, utilizando embarcações de pequeno, médio ou grande porte, com finalidade comercial.

São as seguintes as definições de pescador profissional adotadas no Registro Geral da Pesca:

- **pescador profissional** é a pessoa maior de 18 anos que faz da pesca sua profissão ou meio principal de vida, podendo atuar no setor pesqueiro industrial ou artesanal;
- **pescador profissional artesanal** é aquele que, com meios de produção próprios, exerce sua atividade de forma autônoma, individualmente ou em regime de economia familiar, ou com auxílio eventual de parceiros, sem vínculo empregatício;
- **pescador profissional industrial** é aquele que tem vínculo empregatício e exerce sua atividade em embarcações pesqueiras de armadores de pesca ou de indústrias.

AQUICULTURA E AQUICULTORES

A **aquicultura**, definida pela Lei nº 11.959, de 2009, como “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”, classifica-se em:

- **comercial**, quando praticada com finalidade econômica, por pessoa física ou jurídica;
- **científica ou demonstrativa**, quando praticada unicamente com fins de pesquisa, estudos ou demonstração por pessoa jurídica legalmente habilitada para essas finalidades;
- **de recomposição ambiental**, quando praticada sem finalidade econômica, com o objetivo de repovoamento, por pessoa física ou jurídica legalmente habilitada;
- **familiar**, quando praticada por unidade unifamiliar, nos termos da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006; e
- **ornamental**, quando praticada para fins de aquarofilia ou de exposição pública, com fins comerciais ou não.

PLANO-SAFRA DA PESCA E AQUICULTURA

O Ministério da Pesca e Aquicultura estima que cerca de um milhão de trabalhadores obtêm renda diretamente da atividade pesqueira (pesca ou aquicultura) e que a cadeia produtiva do pescado gera cerca de 3 milhões de empregos indiretos.

Entre as políticas preconizadas por aquele Ministério para o desenvolvimento do setor, destaca-se o Plano-Safra da Pesca e Aquicultura, lançado em outubro de 2012 e aplicável até 2014, com o objetivo de aumentar a produção e a produtividade do setor e torná-lo mais inclusivo e sustentável, por meio de medidas de estímulo à competitividade e ao empreendedorismo.

Entre as medidas previstas no Plano-Safra da Pesca e Aquicultura destacam-se: aprimoramento das técnicas de captura, cultivo e manuseio do pescado; formação e capacitação de pescadores e aquicultores; ampliação da assistência técnica; fortalecimento de cooperativas e associações de pesca e aquicultura; modernização de equipamentos; investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação e em infraestrutura para a cadeia produtiva; etc.

Prevê-se a implantação de novos parques aquícolas em lagos e represas de várias regiões do Brasil. A complexidade e morosidade do processo de licenciamento ambiental constituem obstáculo ao desenvolvimento da atividade aquícola. O governo estuda a simplificação desse processo.

Na pesca artesanal, ainda ocorre grande desperdício no manuseio e no armazenamento do pescado. O Ministério da Pesca e Aquicultura estima que a adoção de medidas para a redução dessas perdas poderá elevar em até 40% a renda dos pescadores.

No contexto do Plano-Safra, diversas linhas de crédito possibilitarão a pequenos pescadores e aquicultores investir em novas estruturas, equipamentos e embarcações. Os financiamentos poderão alcançar a cifra de R\$ 4,1 bilhões, ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf; Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural – Pronamp; Programa de Desenvolvimento



Cooperativo para Agregação de Valor à Produção Agropecuária – Prodecoop; Programa de Capitalização de Cooperativas Agropecuárias – Procap-Agro, Programa de Modernização da Agricultura e Conservação de Recursos Naturais – Moderagro, Fundos Constitucionais de Financiamento; e de outras fontes de recursos.

Consultoria Legislativa, 12 de novembro de 2012.

Luciano Gomes de Carvalho Pereira
Consultor Legislativo