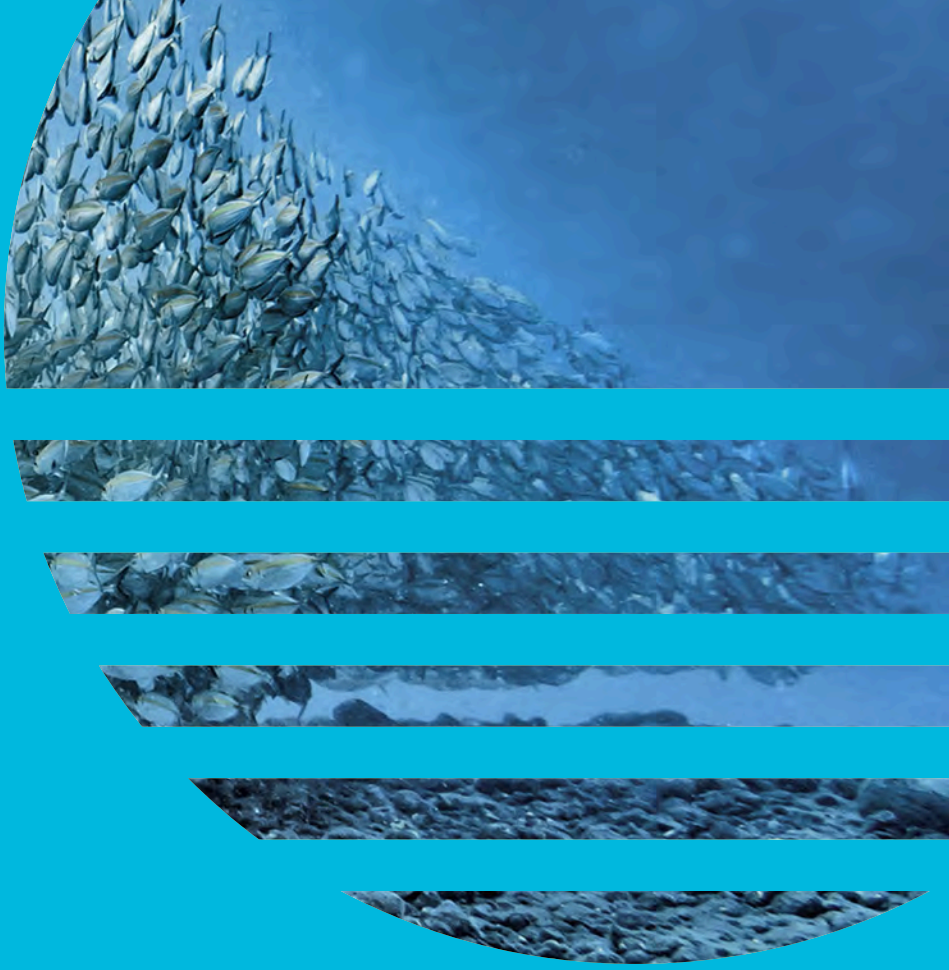


pesca por inteiro

Histórico, Panorama e Análise das Políticas Públicas Federais de 2019 a 2020

Expediente

A Política Por Inteiro é um projeto do Instituto Talanoa que nasceu em 2019 para realizar o acompanhamento em tempo real dos sinais políticos de mudanças relevantes anunciadas (riscos) ou realizadas (atos) pelo Executivo Federal, bem como seus efeitos. Queremos transmitir tendências e construir cenários, para que se tornem um bem público[1].

O Instituto Talanoa é um "think and do tank" brasileiro, apartidário e independente, que tem por finalidades melhorar a eficácia, a eficiência e a efetividade das políticas públicas brasileiras. Baseado no Rio de Janeiro, o Instituto se dedica a análises e proposições de políticas públicas, principalmente no campo da mudança do clima e meio ambiente.

Coordenação: Natalie Unterstell e Liuca Yonaha

Equipe: Fábio Ishisaki, Olívia Ainbinder e Taciana Stec

Autoria do documento: Fábio Ishisaki e Ana Paula Prates

Design gráfico: Fernanda Serejo | f2Lab.com e Renato Tanigawa

Fotos: páginas 73, 97, 116 e 118 Enrico Marone | demais fotos: Unsplash e IBAMA

1. https://www.politicaporinteiro.org/

Citação Sugerida

POLÍTICA POR INTEIRO, 2021.
Histórico, Panorama e Análise das Políticas Públicas Federais. 140 pg.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Ishisaki, Fabio Takeshi
Pesca por inteiro : histórico, panorama e análise das políticas públicas federais / Fabio Takeshi Ishisaki, Ana Paula Prates. -- 1. ed. -- Rio de Janeiro : Instituto Talanoa, 2021.

ISBN 978-65-994856-2-6

1. Meio ambiente 2. Pesca 3. Pescaria sustentável 4. Políticas públicas 5. Sustentabilidade ambiental I. Prates, Ana Paula. II. Título.

21-74504 CDD-304.2

Índices para catálogo sistemático:

1. Sustentabilidade ambiental : Ecologia 304.2

Aline Graziele Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

Agradecimentos

Este documento contou com a valiosa contribuição de diversos revisores, aos quais expressamos aqui enorme gratidão por terem cedido seu precioso tempo e dedicação, em especial: José Dias Neto, Roberto Ribas Gallucci, Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo e Carlos Fernando Anicet Fischer. Os erros e omissões são de inteira responsabilidade dos autores. As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do Projeto Política por Inteiro.

Realização

Apoio

Sumário Executivo

As últimas décadas foram marcadas por constantes mudanças no arranjo das instituições responsáveis pela gestão dos recursos pesqueiros no país. A atividade de pesca cumpre um papel social e cultural em milhares de comunidades que dependem dela para garantir renda, segurança alimentar e preservar seu modo de vida. Somente a pesca artesanal é responsável por mais da metade da produção de pescado em todo o território nacional, envolvendo mais de 1 milhão de pescadores e pescadoras de rios e mares. O número não é preciso pois não existem informações sobre a produção pesqueira nacional (estatística pesqueira) desde 2009, quando foi realizado o último trabalho sistemático de coleta de dados em escala nacional pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Os dados de pescadores e embarcações são apenas estimados, já que não existe um censo da pesca no país – diferentemente do que ocorre, por exemplo, na agricultura.

A atividade de pesca tem sido historicamente alijada das macropolíticas públicas e mal manejada, causando enormes prejuízos econômicos para o setor e também danos sociais e ambientais de difícil recuperação. A fragilidade do marco legal e a falta de gestão têm sido diretamente responsáveis pelo esgotamento de recursos pesqueiros e diversos impactos ambientais nos ecossistemas aquáticos.

No início do Governo Bolsonaro, a pesca se destacou como um dos temas favoritos do Executivo, presente em vários pronunciamentos presidenciais e nos atos públicos que começaram já no dia 2 de janeiro de 2019, com a retirada da competência conjunta do ordenamento pesqueiro entre as pastas de pesca e meio ambiente.

A POLÍTICA POR INTEIRO apresenta nesta publicação uma análise do histórico da atividade pesqueira no Brasil, para contextualizar as atuais mudanças e demonstrar, para além da narrativa, o que de fato está acontecendo com o novo arranjo da Administração Pública Federal no setor. Foram analisadas as principais mudanças e inovações realizadas pelo Governo Federal desde janeiro de 2019, cruzando-se normas editadas, atividades exercidas e impactos na imprensa e na realidade social.

Até dezembro de 2020, os atos publicados no Diário Oficial da União não foram volumosos, havendo algumas confusões institucionais. Entretanto, a análise detalhada de cada ato e dos discursos e outros sinais emanados da Administração Pública Federal indicam um cenário preocupante. Por menores que sejam as publicações, alguns impactos são significativos e podem ser irreversíveis. O que ocorre no setor da pesca é mais uma peça de um contexto de evidente desmonte das políticas públicas ambientais e climáticas no país.

Foto Silas Baisch | Unsplash

Sumário

/01 Introdução.....06

/02 Quais problemas públicos a política pesqueira pretende resolver no mundo e no Brasil?.....08

/03 Conceitos-chave.....22

/04 Linha do tempo e histórico da gestão pesqueira no Brasil.....24

/05 Legislação vigente.....39

/06 Espécies ameaçadas: 56
Conservação e manejo junto à gestão pesqueira

/07 A pesca no Governo Bolsonaro.....65

/08 Conclusões, tendências e recomendações.....127

/09 Fontes pesquisadas.....133

/01
Introdução

Foto Sebastian Pena Lambarri | Unsplash

Um sinal de política pública é uma declaração do governo – em qualquer nível, de diversas formas – do que pretende fazer a respeito de um problema público.

Desde o início do seu mandato como Presidente da República, em janeiro de 2019, Jair Bolsonaro realiza, semanalmente, transmissões ao vivo que chegam a reunir mais de 100 mil espectadores. Publica também postagens em mídias sociais, como o Twitter. Um levantamento da Folha de São Paulo realizado em abril de 2020[2], em abril de 2020, que utilizou um modelo estatístico para analisar as palavras ditas nas *lives* presidenciais, mostrou que a pesca era um dos temas dominantes dos pronunciamentos, perdendo apenas para o coronavírus. Ela ocupou 19% das transmissões nos quatro primeiros meses de 2020 – "mais do que temas como desmatamento, queimadas e reformas da ordem econômica".

Em uma das transmissões, em março de 2020, em plena explosão da Covid-19 pelo mundo, um dos assuntos principais foi o peso da tilápia, em *live* com o Secretário de Aquicultura e Pesca do Governo, Jorge Seif Junior, convidado do Presidente.

A notabilidade da pesca desperta questões: qual é a intenção e que resposta o presidente está buscando dar em termos públicos?

Para além das declarações, como a política pesqueira está se desenhando atualmente em atos executivos, do legislativo, e em decisões judiciais?

Com relação à pesca, qual é o problema público na leitura do atual Governo Federal?

O que o Governo Federal prioriza?

E o que escolhe "não fazer"?

Esta publicação busca responder estas perguntas de modo objetivo e equilibrado, lançando um olhar também histórico sobre a gestão e a política pesqueira no país, principalmente do ponto de vista socioambiental.

---

2. https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/04/lives-de-bolsonaro-priorizavam-pesca-mesmo-em-meio-a-epidemia-do-coronavirus.shtml

Foto Sebastian Pena Lambarri | Unsplash

/02
Quais problemas públicos a política pesqueira pretende resolver no mundo e no Brasil?

/02.1
Números essenciais sobre a pesca no mundo

Uma das últimas atividades extrativistas de caça permitida no mundo, a pesca se destaca como fonte de segurança alimentar e econômica. De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), mais de 1 bilhão de pessoas dependem do pescado como principal fonte de proteína. Estima-se que a pesca marinha gere 260 milhões de empregos no planeta. Em 2018, cerca de 60 milhões de pessoas encontravam-se diretamente envolvidas em atividades de captura ou cultivo de produtos pesqueiros, sendo 14% de mulheres[3].

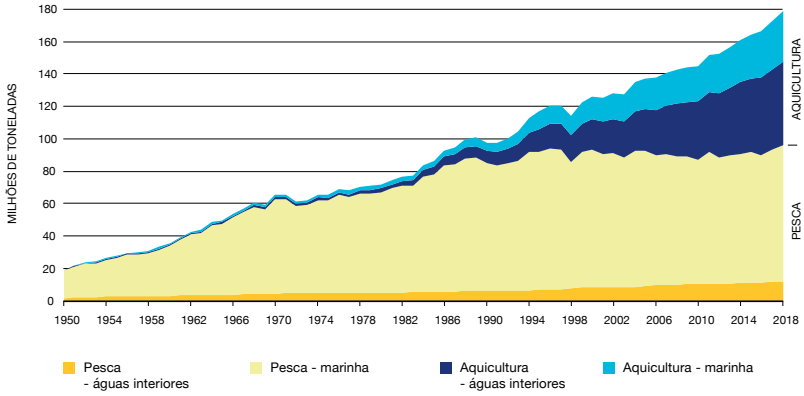
Segundo dados recentes da Organização para a Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (FAO), estima-se que a produção global de pescado tenha atingido cerca de 179 milhões de toneladas em 2018, com um valor total de primeira venda estimado em 401 bilhões de dólares, dos quais 82 milhões de toneladas, avaliadas em 250 bilhões de dólares, vêm da produção aquícola. A produção extrativa mundial atingiu 84,5 milhões de toneladas, contra 81,2 capturadas no ano anterior, sendo o restante da produção referente à aquicultura.

---

3. FAO, 2020.http://www.fao.org/state-of-fisheries-aquaculture

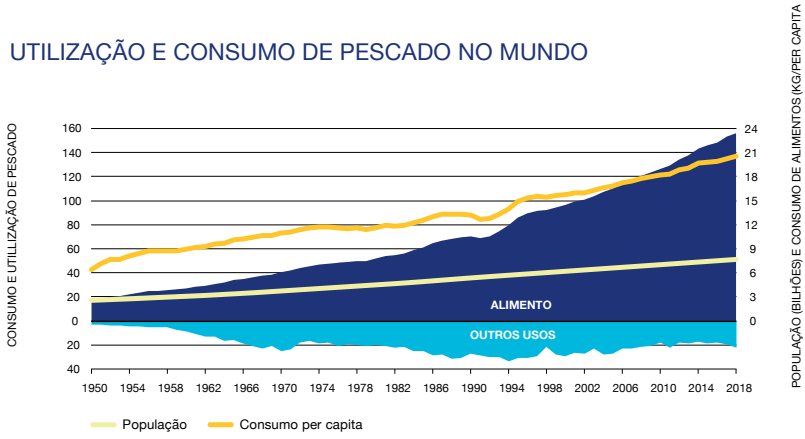
Foto Hanna Obersteller | Unsplash

PRODUÇÃO MUNDIAL DA PESCA E AQUICULTURA



Fonte: FAO,2020.

UTILIZAÇÃO E CONSUMO DE PESCADO NO MUNDO



Fonte: FAO,2020.

Do total geral, 156 milhões de toneladas foram utilizadas para consumo humano, equivalente a um fornecimento anual estimado de 20,5 kg per capita. As 22 milhões de toneladas restantes foram destinadas para usos não alimentícios, principalmente para a produção de farinha de peixe (ração para aquicultura) e óleo de peixe[4].

Subprodutos do pescado

4. FAO, 2020.http://www.fao.org/state-of-fisheries-aquaculture

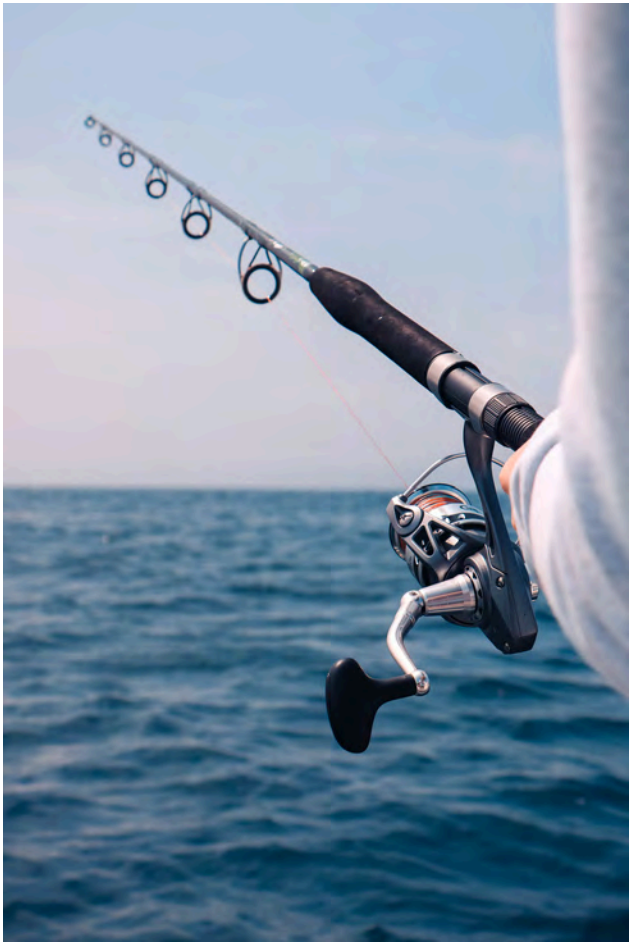


Foto Mathieu Le Roux | Unsplash

Segundo a FAO, o apetite mundial por pescado e produtos da pesca não mostra sinais de desaceleração. O setor da pesca e da aquicultura expandiu-se significativamente nas últimas décadas e a produção total, o comércio e o consumo atingiram um recorde histórico em 2018. Entretanto, desde o início dos anos 1990, a maior parte do crescimento da produção do setor como um todo tem sido da aquicultura, enquanto a produção pesqueira marinha tem se mantido relativamente estável (em torno de 80 milhões de toneladas/ano), com algum crescimento essencialmente em relação à captura em águas continentais.

Ainda segundo o último relatório da FAO, a porcentagem de estoques pesqueiros que estão dentro dos níveis biologicamente sustentáveis diminuiu de 90% em 1974 para 65,8% em 2017. O relatório da FAO de 2018 alertava que "cerca de 93% dos estoques pesqueiros mundiais se encontram **sobre-explotados ou plenamente explotados (60%)"**.

A FAO destaca que a pesca bem manejada, com a criação de áreas marinhas protegidas e a intensificação de aquicultura tem permitido diminuições na pressão pesqueira e consequente aumento na biomassa de alguns estoques, até níveis biologicamente sustentáveis.

Dentre os problemas públicos que se miram resolver internacionalmente, portanto, destaca-se a sobrepesca. Para tanto, discute-se como regular e trabalhar para proibir ou minimizar os subsídios que turbinam atividades insustentáveis. Muitos países membros da ONU têm criado grandes santuários marinhos onde a pesca é proibida, a exemplo de Chile, Reino Unido, Austrália e Portugal.

Além desse problema, há a pesca ilegal. Isto é, práticas de pesca não declaradas, não reportadas e não regulamentadas que põem em risco a sustentabilidade de muitas populações marinhas e contribuem para outros problemas, como a poluição plástica e a exploração insustentável. Em diversos países e blocos econômicos, discute-se como obter "melhor rastreabilidade" dos produtos do mar, para garantir uma pesca totalmente documentada, transparente e rastreável.

A crise é global e urgente. Recentemente, os governos dos países responsáveis por 40% da região costeira mundial se comprometeram a acabar com a sobrepesca, restaurar as populações cada vez menores de peixes e interromper o fluxo de poluição de plástico nos mares nos próximos dez anos. Os líderes dos 14 países estabeleceram uma série de compromissos que marcam a maior iniciativa de sustentabilidade dos oceanos do mundo, na ausência de um tratado da ONU de pleno direito sobre a vida marinha. O Brasil não faz parte dessa iniciativa[5].

---

[5]. https://www.theguardian.com/environment/2020/dec/02/global-sustainable-fishing-initiative-agreed-by-14-countries?CMP=Share_iOSApp_Other

/02.2 Números e fatos essenciais da pesca no Brasil

Os dados oficiais do extinto Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) estimavam, em 2015, uma produção anual de 1,4 milhão de toneladas de pescado e um faturamento de 5 bilhões de reais. No entanto, devido à ausência de estatística pesqueira desde 2009, esses números já eram apenas estimativas. "*Quando se considera a produção da pesca extrativa marinha e continental, a pesca continental apresentou a partir de 2005, produção variando de 240 a 250 mil toneladas/ano, enquanto a produção da pesca marinha foi 586 mil toneladas em 2009 e 536 mil toneladas em 2010*"[6]. O número de empregos diretos e indiretos chegava a 3,5 milhões. A atividade também cumpre um papel social e cultural em milhares de comunidades que dependem dela para garantir renda, segurança alimentar e preservar seu modo de vida.

Devido às características de nossas águas e à grande biodiversidade de nossas bacias hidrográficas (com especial destaque para a bacia Amazônica), o Brasil figura em 13º lugar como produtor mundial de pesca continental mas não aparece na lista dos 25 países maiores produtores de pesca marinha[7].

---

6. Dias-Neto e Dias, 2015. O uso da biodiversidade aquática no brasil: uma avaliação com foco na pesca. Brasília. IBAMA.

7. http://www.fao.org/state-of-fisheries-aquaculture

Variedades de ambientes e principais recursos pesqueiros no litoral do Brasil

- Estuários, planícies de maré, manguezais
- Dunas, cristais de praia, falésias
- Cristais de praia, dunas, falésias, recifes de arenito
- Cristais de praia, deltas, falésias, recifes de arenito
- Costões rochosos, laguna / barreira, manguezais
- Laguna / barreira,dunas marismas

- Atuns e Afins
- Camarões
- Lagosta
- Piramutaba
- Sardinha
- Peixes Demersais
- Pargo

2010 INDÚSTRIA PESQUEIRA **800 mil** empregos diretos

50% **da produção de pescado em todo o território nacional oriundo das mãos de mais de 1 milhão de pescadores e pescadoras artesanais de rios e mares brasileiros**

Segundo dados de 2010, a frota pesqueira brasileira soma cerca de 30 mil embarcações, divididas entre a zona costeira e a pesca oceânica[8]. No entanto, segundo Dias-Neto e Dias, 2014, *"é provável que sejam informações subestimadas; Essa constatação, diante de outros indicadores disponíveis, permite inferir que o Brasil dispõe de um total de embarcações pesqueiras superior a 120.000 unidades, sendo que mais de 60% não estão incluídas nos sistemas oficiais de controle, especialmente do SisRGP/MPA e da Marinha do Brasil."*

Segundo ainda o antigo MPA, em 2010, é uma indústria que gera 800 mil empregos diretos e conta com 300 empresas relacionadas à captura e ao processamento de pescados essencialmente artesanal. A pesca artesanal no Brasil é responsável por pelo menos 50% da produção de pescado em todo o território nacional oriundo das mãos de mais de 1 milhão de pescadores e pescadoras de rios e mares brasileiros[9]. No entanto, o setor responde apenas por cerca de 1% do PIB do país.

Há claros sinais de esgotamento de recursos pesqueiros e diversos impactos ambientais nos ecossistemas aquáticos. Diversas pescarias capturam níveis acima da capacidade de reposição natural dos estoques explorados, além de provocar a mortandade da fauna capturada como fauna acompanhante (*by-catch*) e degradar habitats de fundo, comprometendo a sustentabilidade da atividade e a saúde dos nossos mares.

---

8. MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA (MPA). 2010. Boletim da Pesca e Aquicultura: Brasil 2010. Brasília. 128p.

9. Dias-Neto, 2017. Análise do seguro-desemprego do pescador artesanal e de possíveis benefícios para a gestão pesqueira. Brasília:Ibama, disponível em: http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/livros/ANALISE_SEGURO_DESEMPREGO_PESCADOR.pdf

Foto Silas Baish | Unsplash

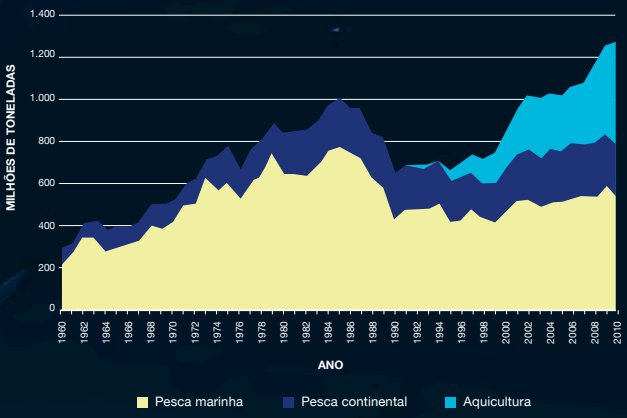
As 16 espécies ou grupos de espécies que representam mais de 70% da produção continental e as 25 espécies ou grupos de espécies responsáveis por 60% da produção marinha estão totalmente explotadas ou sobre-explotadas[10]. A captura nacional já ultrapassou o patamar das 800 mil toneladas/ano[11], e os principais estoques ameaçados são aqueles que sustentavam as grandes pescarias nacionais, como a sardinha, lagostas, piramutaba, camarões, peixes demersais diversos[12], entre outros. Poucas pescarias ainda aparecem em equilíbrio e produtivas, graças ao esforço de pesca ter permanecido estável, como a pesca do bonito listrado (uma espécie de atum)[13].

da produção continental

da produção marinha

estão totalmente explotadas ou sobre-explotadas

Evolução da produção total e por ambiente da pesca extrativa e da aquicultura - 1960 a 2010



Fonte: Dias Neto, 2014

10. Dias-Neto e Dias, 2015. O uso da biodiversidade aquática no brasil: uma avaliação com foco na pesca. Brasília. IBAMA.

11. Considerando a produção total: marinha, continental e aquícola.

12. Peixes demersais são aqueles que, apesar de terem capacidade de natação ativa, vivem a maior parte do tempo em associação com o substrato, quer em fundos arenosos ou rochosos. Exemplos: garoupas, linguados, moreias etc.

13. MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA (MPA). 2010. Boletim da Pesca e Aquicultura: Brasil, Brasília. 128p.

A pesca excessiva é também responsável por levar várias espécies isoladas ao status de ameaçadas[14].

Fauna marinha brasileira ameaçada de extinção

	Táxon / Categoria de ameaça	Vulnerável	Em perigo	Criticamente em perigo	Total
	Invertebrados	16	07	06	29
	Peixes ósseos	31	06	07	44
	Tubarões e raias	19	08	27	54
	Répteis	01	02	02	05
	Mamíferos	02	04	02	08
	Aves	05	08	07	20
	Total	**74**	**35**	**51**	**160**

Processo de avaliação das espécies ameaçadas realizado pelo ICMBIo entre 2010-2014
Portarias do MMA 444 e 445/2014 | Fonte: ICMBio, 2018

14. Em 2014 o ICMBIO conseguiu avaliar com a ajuda de pesquisadores, órgãos governamentais e uma parcela da sociedade, todos os vertebrados e alguns milhares de invertebrados que ocorrem em território brasileiro, totalizando mais de 12 mil espécies, infelizmente 1.173 - uma parcela pequena comparada ao número de espécies avaliadas - entraram na categoria de ameaça. Dentre essas milhares de espécies avaliadas 2.178 dependem do mar.

Foto Jakob Owens | Unsplash

Nossas águas abrigam ainda uma grande diversidade de peixes cartilaginosos (tubarões e raias), com um total de 164 espécies, sendo que 146 delas são marinhas e esse foi o grupo que apresentou as maiores porcentagens de espécies ameaçadas, entre todos os grupos taxonômicos da fauna avaliada pelo ICMBio[15].

Por um lado, a atividade pesqueira é importante socioeconomicamente; por outro, a sobrepesca é uma das maiores ameaças à biodiversidade marinha e costeira. Além disso, a degradação e/ou descaracterização de habitats, projetos de aquicultura desordenada, introdução de espécies exóticas, poluição, a indústria de óleo e gás, e, mais recentemente, as mudanças climáticas, impactam diretamente a produção pesqueira. No Brasil, foca-se no aumento da produção pesqueira, alternando-se períodos de intenso desenvolvimento industrial do setor e de fomento pontual à conservação dos recursos.

O crescimento da produção foi consolidado como principal meta da política pesqueira brasileira, a partir da criação da Secretaria Especial da Pesca (SEAP) em 2003 (Ver seção sobre governança). Segundo o Plano Mais Pesca e Agricultura apresentado pela SEAP em 2008[16], "*estruturar a cadeia produtiva é o grande desafio para garantir aumento e regularidade de oferta, qualidade e renda aos pescadores e aquicultores e com um preço acessível aos consumidores*". Segundo Azevedo e Pierri (2014), na visão da própria SEAP, "*o caminho para atingir tal objetivo (...), seria a estruturação da cadeia produtiva*"[17].

"*O governo também decidiu incentivar a produção da pesca industrial oceânica sob o pressuposto de que nas águas profundas ainda haveria margem para incrementar a produção. Essa concepção, contudo, não se mostrava condizente com as conclusões apresentadas na Avaliação do Potencial Sustentável dos Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva do Programa REVIZEE (MMA, 2006), que indicou o baixo potencial de exploração sustentável desses recursos.*"[18]

Cientistas afirmam que a sobrepesca e a falta de gestão pesqueira são os principais problemas na atividade pesqueira no país. Já pescadores industriais defendem que peixes não estão criticamente ameaçados e defendem que o problema é a existência de limites à pesca de várias espécies de interesse comercial[19].

---

15. ICMBio. 2018. Livro Vermelho da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção: Volume I. Brasília, ICMBio/MMA. 492 p.

16. SEAP. 2008. Mais Pesca e Aquicultura – Plano de Desenvolvimento Sustentável: uma rede de ações para o fortalecimento do setor. Brasília. Disponível em: http://www.neema.ufc.br/SEAP_MAISPESCAAQUICULTURA.pdf

17. AZEVEDO, N.T.; PIERRI, N. A política pesqueira no Brasil (2003-2011): a escolha pelo crescimento produtivo e o lugar da pesca artesanal. Desenvolvimento e Meio Ambiente, Curitiba, v.32, p. 61-80, 2014, página 70.

18. Ibidem, p.70.

19. https://marsemfim.com.br/caso-santa-catarina-cientistas-versus-pescadores/

Episódio emblemático foi a publicação da Portaria 445/2014, em dezembro de 2014, pela qual o Ministério do Meio Ambiente regulou limites à pesca, restringindo a atividade por meio de uma lista nacional de quase 500 espécies aquáticas ameaçadas de extinção. A relação foi elaborada com base científica reconhecida internacionalmente.

A reação do segmento da pesca industrial foi desproporcional. No início de 2015, pescadores industriais protestaram contra a restrição bloqueando o Porto de Itajaí, em Santa Catarina, segundo maior porto do país. A ação influenciou decisão da juíza Hind Kayath, do Tribunal Federal Regional da Primeira Região, que revogou a lista de peixes ameaçados de extinção.

Sobre a pesca artesanal, Azevedo e Pierri (2014) destacam que "*a condição social dos pescadores artesanais, sua contribuição econômica e a produção de alimento, e a diversidade de suas formas culturais de vida tem ficado fundamentalmente à margem das preocupações governamentais*". Complementam as autoras que "*mais do que isso, o resultado das políticas desenvolvimentistas e conservacionistas, somado ao vazio de políticas substantivas para a pesca artesanal, determinaram que a maioria dos pescadores artesanais e suas comunidades ficassem em condições muito precárias de vida. Assim, eles se constituíram nas principais vítimas da crise dos recursos pesqueiros, sem ter sido os principais responsáveis por causá-la, ficando condenados ao empobrecimento e a enfrentar a concorrência desigual com a pesca industrial e a aquicultura empresarial e os conflitos derivados*".[20]

Demonstração disso ocorreu no recente evento do derramamento de óleo na costa brasileira, considerado o maior desastre ambiental já registrado na zona costeira do país. No dia 30 de agosto de 2019, começaram a aparecer manchas de óleo no litoral do nordeste brasileiro que se estenderam por mais de 4.000 km da zona costeira entre o Maranhão e o norte do Estado do Rio de Janeiro, atingindo 11 estados, 130 municípios, 1.009 localidades e mais de 40 unidades de conservação até fevereiro de 2020. O óleo cobriu praias, estuários e manguezais, causando uma enorme mobilização nas populações locais, que sofreram imediatamente com a queda do turismo e da venda de frutos do mar. De acordo com dados da Marinha[21], foram recolhidas mais de 5 mil toneladas de óleo.

O efeito foi gravíssimo sobre os pescadores artesanais. Ainda assim, como demonstraremos na análise dos atos do Executivo tomados no período, houve grande dificuldade de se obter apoio do governo para essa população.

---

[20]. AZEVEDO, N.T.; PIERRI, N. A política pesqueira no Brasil (2003-2011): a escolha pelo crescimento produtivo e o lugar da pesca artesanal. Desenvolvimento e Meio Ambiente, Curitiba, v.32, p. 61-80, 2014, página 65.

[21]. Disponível em https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/nota_de_esclarecimento_-_jornal_o_globo_1.pdf, acesso em 14/09/2020 às 14h20.

A despeito de interesses e visões públicas diferentes, todos os atores nacionais concordam em um mesmo aspecto: a ausência de dados fidedignos sobre a atividade pesqueira no Brasil prejudica a elaboração e adoção de políticas públicas adequadas. Esse não é um problema novo, pois desde 2007 o setor pesqueiro não conta com estatísticas de produção de pesca a nível nacional[22] (estatística pesqueira). Até mesmo o número de pescadores e embarcações é desconhecido e apenas estimado, já que, ao contrário da agricultura, não existe estatística pesqueira nacional ampla e tecnicamente continuada no país. É consenso a necessidade urgente de quantificar e qualificar a política pesqueira. É fundamental retomar a coleta e análise de dados, por meio da implementação do Sistema Nacional de Informações de Pesca e Aquicultura (SINPESQ), criado por decreto presidencial em 1995 e destacado na nossa linha do tempo.

Estudo recente elaborado pela Oceana Brasil analisou 22 indicadores selecionados nos temas: política pesqueira; transparência; estoques e pescarias. O estudo mostrou que, de forma geral, a atividade pesqueira no Brasil tem problemas estruturais cujas consequências podem ser observadas desde o quadro de governança, passando pelo funcionamento dos instrumentos de apoio à gestão da pesca até a situação em que se encontram os recursos pesqueiros exploráveis. Segundo o estudo:

> *A situação dos 118 estoques pesqueiros avaliados também indica um panorama delicado para os recursos pesqueiros do Brasil, não por seu status de uso sustentável, o que, por si só, já significa uma condição de risco. Avaliações quantitativas de estoques estão disponíveis para menos de 10% das espécies-alvo da frota brasileira. Foram particularmente preocupantes as constatações de que apenas 3% dos estoques possuem limites de captura estabelecidos, ao passo que apenas 8,5% estão incluídos dentro de Planos de Gestão. Isso significa que vêm sendo adotadas no país regras desconexas e objetivos de gestão sem embasamento científico acerca do potencial produtivo dos estoques*[23].

---

22. https://marsemfim.com.br/estatisticas-sobre-pesca-brasil-segue-sem-faze-las/

23. OCEANA, 2020. Auditoria da pesca: Brasil 2020 [livro eletrônico]: uma avaliação integrada da governança, da situação dos estoques e das pescarias / Ademilson Zamboni, Martin Dias, Lara Iwanicki. - 1.ed Brasília, DF: Oceana Brasil, 2020.

/03
Conceitos-chave

Segundo a Lei de Crimes Ambientais (Lei Federal 9.605/1998)[24], os animais e vegetais que são “coletados" por meio da pesca, não fazem parte do conjunto de “fauna” nem de “flora”, exatamente pela permissão que se dá de extração a esse conjunto de organismos. E, por isso, se dá o nome a esse conjunto de “recursos pesqueiros”. Portanto, pesca é toda operação, ação ou ato que visa a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros (animais e vegetais que vivem na água e que sejam passíveis de exploração, estudo ou pesquisa, pela pesca amadora, de subsistência, científica, comercial ou aquicultura).

Dessa forma, “Gestão Pesqueira” é o conjunto de normas e ações que visam a regular a atividade pesqueira num país ou numa região, englobando diretrizes para a sustentabilidade das pescarias.

Hoje, no Brasil, a atividade pesqueira é regulada pela Lei Federal 11.959/2009, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca. Sua abordagem é considerada moderna quando aponta no art. 7º. que o desenvolvimento sustentável da atividade pesqueira, se dará mediante:

I – a gestão do acesso e uso dos recursos pesqueiros;
II – a determinação de áreas especialmente protegidas;
III – a participação social;
IV – a capacitação da mão de obra do setor pesqueiro;
V – a educação ambiental;
VI – a construção e a modernização da infraestrutura portuária de terminais portuários, bem como a melhoria dos serviços portuários;
VII – a pesquisa dos recursos, técnicas e métodos pertinentes à atividade pesqueira;
VIII – o sistema de informações sobre a atividade pesqueira;
IX – o controle e a fiscalização da atividade pesqueira;
X – o crédito para fomento ao setor pesqueiro.

Até 2018, a gestão pesqueira se dava pelo “ordenamento conjunto da pesca”, no qual o Ministério do Meio Ambiente e a Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca elaboravam e aperfeiçoavam constantemente o arcabouço legal, constituído de Portarias e Instruções Normativas, regrando pontualmente as questões a serem geridas. Em termos de hierarquia de normas, tratam-se de normas infralegais, estando abaixo da Lei Federal 11.959/2009[25].

---

[24]. Segundo o Art. 36. da Lei 9.605/1998, "Para os efeitos desta Lei, considera-se pesca todo ato tendente a retirar, extrair, coletar, apanhar, apreender ou capturar espécimes dos grupos dos peixes, crustáceos, moluscos e vegetais hidróbios, suscetíveis ou não de aproveitamento econômico, ressalvadas as espécies ameaçadas de extinção, constantes nas listas oficiais da fauna e da flora".

[25]. Texto disponível no antigo site do MMA - https://antigo.mma.gov.br/biodiversidade/conservacao-e-especies/gest%C3%A3o-sustent%C3%A1vel-da-pesca/gest%C3%A3o-pesqueira.html (acesso em 26/11/2020).

/04
Linha do Tempo e Histórico da Gestão Pesqueira no Brasil

1962
Criação da SUDEPE

1967
Decreto-Lei 221/1967, que Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca

1974
Criação da CIRM
Decreto 74.557/74

1988
Constituição Federal/Art. 24
Decreto 2.467/88 – altera o Decreto-Lei 221/67

1989
Criação do IBAMA unindo os Órgãos: SUDEPE, SUDEVEA, SEMA e IBDF
Lei 7.735/89

1991
Criação do Seguro-desemprego (defeso) Lei 8.287/91

1995
Criação do GESPE - Grupo Executivo do Setor Pesqueiro (funcionava em paralelo com a CIRM mas na estrutura da Marinha) - Decreto 1697/95 e Decreto 1.69495 que cria o Sistema Nacional de Pesca e Aquicultura - SINPESQ

1997/1998
Criação do Departamento de Pesca e Aquicultura DPA/MAPA

Medida Provisória 1549-35/97 e posteriormente a Lei 9649/98

1998
Lei de Crimes Ambientais
Lei 9.605/1998

2003
Criação da SEAP – Secretaria Especial da Pesca/Presidência Medida Provisória nº 103, convertida na Lei 10.683 de 28 de maio de 2003

Conclusão do Programa REVIZEE

2003
Lei 10.779/2003 - Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro defeso, ao pescador artesanal. creto 4.810/2003 – Estabelece normas para embarcações estrangeiras arrendadas.

2004/2005

Lei 10.849/2004 e Decreto 5.474/2005 Cria e regulamenta o PROFROTA; Dec. 5609/2004 Cria o Conselho Nac. de Aquicultura e Pesca - CONAPE

2006

Lei 11.380/2006

Institui o Registro Temporário Brasileiro para embarcações de pesca estrangeiras arrendadas ou afretadas. Institui o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações por Satélites – PREPS – IN Interministerial n. 2/2006 entre SEAP/PR, MMA e Marinha

2007

Lei 11.524/2007 e Decreto 6.241/2007 Regulamenta as indenizações aos proprietários de redes de espera do tipo caçoeira e compressores de ar, utilizadas para a captura de lagostas das espécies de lagosta.

2008

Decreto 6.514/2008

Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações

Lei 11.699/2008

Dispõe sobre as Colônias, Federações, e Confederação Nac. dos Pescadores

2009

Criada Lei da Pesca 11.959 /2009

Criado o Ministério de Pesca e Aquicultura Lei 11.958/2009 e Decreto 6.972/2009

Instituído o Sistema de Gestão Compartilhada SCG no Decreto 6.981/2009 disponde da ação conjunta entre MPA e MMA Regulamentado pela Portaria Interministerial MPA/MMA 2, de 13/11/2009

2014

Publicação da Portaria 445 em 17 de dezembro de 2014 – declarando as espécies ameaçadas

2015

Extinção do Ministério da Pesca Criada a Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP) dentro do MAPA; MP 696/2015 e Lei 13.266/2016

Atualizado o SGC – Portaria Interministerial 5, em 1/09/2015

2017

Transferência da SAP do MAPA para o Ministério da Indústria, Comércio - MIDC Decreto 9.004, de 13/03/2017

Retira a SAP do MIDC e cria novamente a SEAP ligada à Presidência da República Lei 13.502 de 1/11/2017

2018

Decreto 9.3330, de 05/04/2018 transfere a SEAP da Presidência para a Secretaria-Geral da Presidência

2019

MMA perde diversas atribuições inclusive a gestão compartilhada de gestão pesqueira mas mantêm algumas atribuições quanto ao tema

Decreto 9.672/2019

Extinção da SEAP e criada uma Secretaria de Pesca e Aquicultura - SAP dentro do MAPA (novamente)

Com a MP 870/2019 e decreto regimental do MAPA o ordenamento e gestão pesqueira passou a ser unilateral (só MAPA), exceção das UCs federais (ICMBio)

2020

Nova reestruturação do MMA retira qualquer menção a recursos pesqueiros ou marinhos das suas atribuições Decreto 10.455, de 11 de agosto de 2020

/04.1 Qual foi a primeira agência responsável pela política pesqueira do país e qual foi seu impacto?

A criação da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), por meio da Lei Delegada nº 10, de 11 de outubro de 1962, foi o resultado final de uma trajetória de institucionalização e regulamentação das atividades pesqueiras no Brasil, desde meados do século XIX[26]. O desenvolvimento da indústria pesqueira brasileira, na década de 1960, levou a um rápido aumento da produção nos anos que se seguiram. A produção das pescarias marítimas passou de 294 mil para 760 mil toneladas entre 1965 e 1985. Porém, entre os objetivos de desenvolvimento da atividade, nenhum levou em consideração a baixa produtividade das águas marinhas nacionais nem o colapso pesqueiro que poderia acontecer, tampouco nenhuma diretriz que se preocupasse com a sustentabilidade dos estoques. A partir de 1985, e a despeito do aumento do esforço de pesca, a produção marítima começou a declinar, atingindo 435 mil toneladas, em 1990. A partir de então, oscilou entre 419 mil toneladas, em 1995, e o máximo de 580 mil toneladas em 2009. Esse quadro indica um processo de exaustão dos estoques pesqueiros marinhos tradicionalmente explotados e a situação é semelhante para aqueles das águas continentais brasileiras[27].

A SUDEPE trouxe como principais instrumentos de políticas públicas os incentivos fiscais, que iam desde a isenção de impostos de importações e de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), abatimentos sobre o Imposto de Renda (IR), até a instituição de fundos de investimento. Após uma década de implementação, como resultado, a política de incentivo, favoreceu a pesca industrial em detrimento da pesca artesanal[28].

---

26. Filho, A. G. 2017. DA SUDEPE à Criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca: as políticas públicas voltadas às atividades pesqueiras no Brasil. Planejamento e políticas públicas | ppp | n. 49 | jul./dez. 2017.

27. Dias Neto, 2010; e Vianna, 2013.

28. Filho, A. G. DA SUDEPE à Criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca: as políticas públicas voltadas às atividades pesqueiras no Brasil. Planejamento e políticas públicas | ppp | n. 49 | jul./dez. 2017.

/04.2 Quando a sustentabilidade da gestão pesqueira se tornou importante no país e como?

Com a queda da produção e os preparativos para a Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável que aconteceu no Brasil em 1992 (a Rio/92), a SUDEPE foi extinta, juntamente com outros órgãos falidos de fomento. Nesse contexto histórico, em 1989 foi criado o IBAMA, juntando-se vários órgãos de desenvolvimento (SUDEPE, SUDEHVEA e IBDF) com a Secretaria Especial de Meio Ambiente, criada em 1973. O IBAMA ficou sendo o órgão responsável pelo ordenamento pesqueiro no Brasil com um mandato claro de se apontar limites sustentáveis às várias atividades extrativas.

Dentro do IBAMA, foi criado o Departamento de Pesca e Aquicultura (Depaq), que absorveu os funcionários e atribuições, modificadas, da SUDEPE. Atuando como órgão de conservação, uso sustentável e fiscalizador, durante quase toda a década de 1990 optou por realizar atividades de recuperação dos recursos naturais, dada a sua situação de sobrepesca, inclusive com espécies ameaçadas de extinção. O IBAMA inovou por estabelecer uma gestão participativa, que era conduzida na pesca marinha por meio de ordenamentos por grupos ou pescarias principais, que contavam com reuniões entre os diversos setores, e, na pesca continental se estabeleceu o Programa de Pesca Continental em Bacias Hidrográficas, cujo objetivo era:

Foto Fernando Jorge | Unsplash

"Administrar e desenvolver a atividade pesqueira de águas interiores respeitando as condicionantes culturais, ecológicas, sociais e econômicas existentes, buscando integrá-la às diferentes variáveis atuantes sobre o recurso pesqueiro, de forma a viabilizar o desenvolvimento sustentável. As principais diretrizes estratégicas eram o desenvolvimento de um processo de ordenamento pesqueiro, utilizando as bacias hidrográficas como base de planejamento e a integração da atividade pesqueira às outras atividades de desenvolvimento para a conservação e de preservação dos recursos naturais[29]*."*

[29] Fischer, C. F. A.; Chagas, A. L. A.; Dornelles, L. D. C. 1992. Pesca de Águas Interiores - Programa de Gerenciamento Pesqueiro em Bacias Hidrográficas. Coleção Meio Ambiente, Série Estudos Pesca n°02. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Brasília-DF, Edições IBAMA.

Foto OC Gonzalez | Unsplash

/04.3 Quando a agenda pública para a política pesqueira no país começou a se fragmentar?

A mudança de visão na regulação sobre a atividade pesqueira colocada pelo IBAMA nunca foi bem aceita no setor industrial, mas também pelos artesanais, que se consideravam "viúvas da SUDEPE". Todo esse descontentamento fez com que em 1995 fosse criado um Grupo Executivo do Setor Pesqueiro (Gespe), ligado à Casa Civil com a missão de equilibrar ações de fiscalização com fomento ao setor, sendo essa a maior das reivindicações dos diversos atores.

O conflito de interesses entre o setor privado pesqueiro, que almejava ver seus lucros aumentados, e os agentes do IBAMA, que tinham como objetivo proteger os recursos naturais, foi amenizado com a publicação da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que criou, no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA), semelhante ao que já existia no IBAMA, porém com o objetivo de fomentar a pesca e manter o diálogo com os empresários[30]. "*Com a criação do DPA, instalou-se uma 'anarquia oficializada' para o setor da pesca. Não houve uma adequação das estruturas e das funções entre MAPA e IBAMA, deixando o DPA ser gerenciado por grupos de interesses vinculados ao capital pesqueiro. Não era por menos, pois o setor pesqueiro viu sua produção cair a cada ano*"[31].

Paralelamente vinha sendo conduzido o Programa Revizee, sob o comando da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e a coordenação técnica do MMA. Esse programa teve como objetivo principal o levantamento dos potenciais sustentáveis de captura dos recursos vivos na nossa Zona Econômica Exclusiva (ZEE), que se estendeu desde o limite exterior do Mar Territorial, de 12 milhas de largura até 200 milhas náuticas da costa, abrangendo uma extensão de cerca de 3,5 milhões de quilômetros quadrados. O REVIZEE resultou de compromisso assumido pelo Brasil ao ratificar, em 1988, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (em vigor desde 16 de novembro de 1994) e incorporar os seus conceitos à nossa legislação interna, por meio da

---

30. Filho, A. G. 2017. Da SUDEPE à criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca: as políticas públicas voltadas às atividades pesqueiras no Brasil. Planejamento e políticas públicas |ppp | n. 49 | jul./dez. 2017. http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8244/1/ppp_n49_Sudepe.pdf

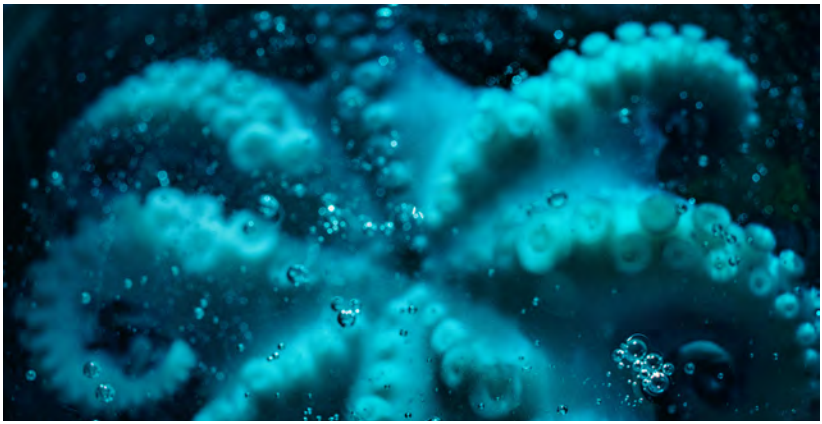
31. Dias Neto, J. 2003. Gestão do uso dos recursos pesqueiros marinhos no Brasil. Brasília: Ibama. 242 p.

Constituição de 1988 e da Lei nº 8.617, de 04 de janeiro de 1993. O Programa foi essencial para que o país pudesse garantir os seus direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos vivos na ZEE, dentro da ótica de uso sustentável dos recursos do mar[32].

O programa foi desenvolvido entre 1995 e 2003 e apontou, no entanto, dados alarmantes quanto aos nossos estoques pesqueiros. A despeito do programa ter descrito novas espécies para a biodiversidade marinha, segundo o relatório, "*grande parte da ZEE brasileira é caracterizada pela baixa concentração de nutrientes em suas águas e produtividade reduzida. A ZEE, a despeito da sua grande extensão, não oferece condições para a existência de quantidades significativas de recursos pesqueiros*"[33]. As estimativas apontavam que quase 80% dos estoques estavam sobre-explotados e apenas 20% ainda poderiam ter suas produções aumentadas.

Paralelamente, o IBAMA vinha dando continuidade ao Programa de Estatística Pesqueira - Estatpesca, com a emissão anual de boletins sobre a produção nacional de pescado e aquicultura.

No final de 1997, as atribuições foram divididas entre DPA/MAPA e IBAMA, cabendo ao DPA o fomento das atividades pesqueiras e o ordenamento das pescarias consideradas subexplotadas e ao IBAMA, a fiscalização e o ordenamento das pescarias sobre-explotadas. Para Dias Neto, 2003, foi quando teve início o período da "*divisão do indivisível*".



32. https://www.marinha.mil.br/secirm/psrm/revizee

33. https://www.mma.gov.br/estruturas/revizee/_arquivos/rel_executivo_revizee.pdf

Foto Julia Kadel | Unsplash

/04.4 Qual foi o papel político e institucional do Ministério da Pesca?

Em 2003, o DPA foi extinto dando lugar a uma Secretaria Especial da Pesca (SEAP) ligada à Presidência da República, com o status de Ministério. A SEAP representou o cumprimento de um compromisso de campanha no primeiro mandato do Governo Lula elevando a condição da atividade pesqueira, mas herdando a mesma estrutura da "divisão do indivisível" do extinto DPA/MAPA. Segundo Oceana, 2020 "*a consolidação dessa divisão focada na situação biológica das espécies e as disputas dela decorrentes geraram diversos entraves à gestão. Com capturas claramente baseadas em pescarias multiespecíficas, tal separação resultava na necessidade de que diferentes órgãos emitissem regras sobre o uso de diferentes espécies, mas cujas capturas eram realizadas por uma mesma frota pesqueira. Mais uma vez, os conflitos entre as agendas ambiental e a de fomento à pesca dificultaram os processos de construção de normas que integrassem os recursos pesqueiros com os ambientes onde estes vivem*"[34].

A SEAP começou resgatando incentivos e subsídios fiscais e creditícios, atraindo a simpatia dos que já haviam lucrado com a experiência do modelo SUDEPE. Foram retomados financiamento de obras de infraestrutura, como: construção de fábricas de gelo, terminais pesqueiros, subsídios ao óleo diesel, equipamentos de apoio à comercialização do pescado e programas de apoio à pesca de pequena escala, visando à modernização das embarcações costeiras para a captura de recursos pesqueiros, na sua maioria sobre-explotados. Nesse período, proliferaram emissão de carteiras de pescador indiscriminadamente, já iniciadas pelo DPA/MAPA, permissões de pesca concedidas para barcos em desrespeito à legislação vigente (ambiental e da própria Secretaria), falta de dados consolidados das frotas com o esforço de pesca sob controle, dentre outras. Segundo Dias Neto, 2010, esse período, ao difundir o uso do instrumento do seguro defeso como se fosse um programa de transferência de renda, contribuiu direta e indiretamente para o que tempos depois viesse a ser um dos maiores escândalos da pesca nacional e inviabilizasse a continuidade de um importante instrumento de apoio à gestão do uso dos recursos pesqueiros.

Destaca-se no entanto, também nesse período, a criação do Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações por Satélite (PREPS), que se tornou um dos mais eficientes instrumentos de suporte às ações de fiscalização. O PREPS é coordenado conjuntamente pela pasta de pesca, Marinha do Brasil e IBAMA.

Em 2009, a SEAP foi substituída pelo Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA). Segundo Oceana, 2020, "*esta fase foi marcada pela mudança de um modelo de divisão de competências com base no status de conservação dos recursos pesqueiros para um de competência conjunta entre a pasta pesqueira e a do meio ambiente*"[35]. Foi publicada a Política de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (Lei 11.959/2009), ainda vigente.

---

34. OCEANA, 2020. Auditoria da pesca: Brasil 2020 [livro eletrônico]: uma avaliação integrada da governança, da situação dos estoques e das pescarias / Ademilson Zamboni, Martin Dias, Lara Iwanicki. - 1. ed. - Brasília, DF: Oceana Brasil, 2020. pg. 11

35. Ibidem, pag.12

Foto Matt Alaniz| Unsplash

/04.5 Como era o modelo de gestão compartilhada da política pesqueira? Quais seus limites?

Foi instituído o Sistema de Gestão Compartilhada (SGC), por meio do Decreto nº. 6.981, de 13 de outubro de 2009, dispondo sobre a atuação conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura (posteriormente SEAP-PR) e do Meio Ambiente, nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros. Entretanto, considerando que o processo de gestão compartilhada não ocorre de forma automática, o SGC foi regulamentado por meio da Portaria Interministerial MPA/MMA nº 2, de 13 de novembro de 2009, definindo estrutura, organização e funcionamento. Posteriormente, o SGC foi atualizado por meio da Portaria Interministerial nº 5, de 1 de setembro de 2015, incluindo em sua composição outros entes da sociedade, como as entidades ambientalistas, além de definir os comitês de gestão e demais fóruns:

> **Art. 2º. Para os efeitos desta Portaria Interministerial, considera-se:**
>
> I - gestão compartilhada: o processo de compartilhamento de responsabilidades e atribuições entre representantes do Estado e da sociedade civil organizada visando subsidiar a elaboração e implementação de normas, critérios, padrões e medidas para o uso sustentável dos recursos pesqueiros;
> II - sistema de gestão compartilhada: sistema de compartilhamento de responsabilidades e atribuições entre representantes do Estado e da sociedade civil organizada, formado por comitês, câmaras técnicas e grupos de trabalho de caráter consultivo e de assessoramento, constituídos por órgãos do governo de gestão de recursos pesqueiros e pela sociedade formalmente organizada;

.....

V - comitê permanente de gestão: instância consultiva e de assessoramento para a definição de normas, critérios e padrões relativos ao ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros, nas respectivas unidades de gestão, instituído conjuntamente pelo Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) e pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA);
VI - câmara técnica: instância consultiva e de assessoramento ao Sistema de Gestão Compartilhada em temas específicos, instituída conjuntamente pelo MPA e pelo MMA; e
VII - grupo de trabalho: instância consultiva e de assessoramento ao Sistema de Gestão Compartilhada, instituído conjuntamente pelo MPA e pelo MMA.
.....

Art. 5º. O Sistema de Gestão Compartilhada para o uso sustentável dos recursos pesqueiros será composto por Comitês Permanentes de Gestão para o Uso Sustentável de Recursos Pesqueiros (CPG), Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho, sendo a Comissão Técnica da Gestão Compartilhada dos Recursos Pesqueiros (CTGP) o órgão consultivo e coordenador das atividades do Sistema, conforme definido no Decreto nº 6.981, de 2009.

No entanto, a introdução do modelo de responsabilidade conjunta não foi capaz de solucionar os problemas anteriores decorrentes de agendas antagônicas entre as pastas pesqueiras e ambientais. Conforme relatório do Tribunal de Contas da União (TCU) em uma auditoria publicada em 2011 (relatório TCU 034.633/2011), pouco se avançou em termos de ordenamento pesqueiro. Desejando fazer ações estruturantes de grande repercussão, o MPA decidiu retomar o SINPESQ e retirar do IBAMA a atribuição da estatística pesqueira. Dessa forma, em 2009 foi o último ano de dados nacionais de produção pesqueira coletados pelo IBAMA, sendo que o SINPESQ, até hoje não foi implementado. Soma-se a este fato um contexto de exacerbado uso político da pasta da pesca. Entre 2009 e 2015 o então MPA esteve sob comando de oito diferentes ministros, sendo que cinco deles sequer chegaram a completar um ano no cargo[36].A auditoria do TCU ao mesmo tempo em que reconheceu que a legislação em vigor criou um modelo de referência para a gestão dos recursos pesqueiros, compartilhado entre governo e sociedade e com base nos princípios da sustentabilidade ambiental, identificou problemas potencialmente comprometedores de sua funcionalidade.

---

36. Oceana 2020. Diagnóstico da gestão pesqueira no Brasil. Relatório Técnico.(TBP), no prelo.

/04.6 Quais as lacunas e desafios da política pesqueira brasileira?

A auditoria concluiu que a estrutura institucional para a gestão compartilhada com a sociedade até então não havia sido implantada. Adicionalmente, a formulação de medidas para o uso sustentável dos recursos pesqueiros estava sendo realizada apenas pelo setor governamental[37]. A auditoria identificou, ainda, casos em que os gestores não fundamentaram suas decisões em dados técnicos e científicos existentes, ou não adotaram o princípio da precaução na ausência ou insuficiência desses dados, descumprindo determinações legais.

O relatório apontou diversos problemas estruturantes que afetavam o sucesso da gestão sustentável dos recursos pesqueiros no país, a saber[38]:

- o pouco uso do conhecimento técnico e científico disponível para embasar a tomada de decisão;
- a dicotomia entre as agendas políticas dos representantes do governo;

---

37. Vianna, J.P. 2013. Recursos Pesqueiros do Brasil: Situação dos Estoques, da Gestão e Sugestões para o Futuro. IPEA boletim regional, urbano e ambiental. N. 07. Brasília. Jan. - Jun. 2013

38. TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. 2012. Relatório de Levantamento de Auditoria TC no 034.633/2011-1. Avaliação da internalização, nas políticas públicas nacionais, dos objetivos e compromissos assumidos pelo país em decorrência da Conferência Rio-92, análise no âmbito da Agenda 21 e das convenções sobre Mudança do Clima, Diversidade Biológica e Combate a Desertificação: estudo de caso sobre a gestão dos usos sustentável dos recursos pesqueiros, determinações e recomendações. Brasília: TCU. 76 p.

• o desequilíbrio de forças entre as instituições governamentais responsáveis pela gestão;

• o cumprimento precário das medidas de ordenamento;

• a falta de mecanismos de controle e fiscalização adequados para a aplicação das medidas adotadas;

• a falta de transparência do processo decisório;

• o enfraquecimento dos centros de pesquisa governamentais dos recursos pesqueiros;

• a restrição à representação de organizações não governamentais ambientais no processo decisório;

• a existência de conflitos entre os grupos de interesse;

• a ausência de uma política governamental que vise à geração continuada de dados e informações científicas sobre o ecossistema marinho e seus recursos; e

• políticas de fomento não direcionadas às necessidades do pescador artesanal, entre outros.

Em 2015, em decorrência de escândalos de corrupção[39], o MPA foi extinto, mas o quadro de instabilidade persistiu com consecutivos atos transferindo parte da atribuição pela implementação da política pesqueira para diferentes órgãos do Executivo, tais como o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); e, novamente, uma Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca vinculada à Presidência da República (SEAP/PR). O contexto de instabilidade institucional dificultou, novamente, a implantação de políticas públicas estruturantes para o setor.

---

39. http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2015/12/pf-conclui-operacao-enredados-com-90-pessoas-indiciadas

Foto Cristian Palmer | Unsplash

Legislação aplicável à organização da Administração Pública Federal na questão pesqueira

Autoridade	Norma aplicável
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA PESCA (SUDEPE)	LEI DELEGADA Nº 10, DE 11 DE OUTUBRO DE 1962 DECRETO DO CONSELHO DE MINISTROS Nº 1.942, DE 21 DE DEZEMBRO DE 1962
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA)	LEI Nº 7.735, DE 22 DE FEVEREIRO DE 1989 PORTARIA Nº 4.396, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2019
GRUPO EXECUTIVO DO SETOR PESQUEIRO - GESPE	DECRETO Nº 1.697 DE 13 DE NOVEMBRO DE 1995 DECRETO Nº 10.087, DE 5 DE NOVEMBRO DE 2019 DECRETO Nº 1.694 DE 13 DE NOVEMBRO DE 1995
DEPARTAMENTO DE PESCA E AQUICULTURA - DPA/MAPA	LEI Nº 9.649, DE 27 DE MAIO DE 1998
SECRETARIA ESPECIAL DE AQUICULTURA E PESCA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA – SEAP	LEI Nº 10.683, DE 28 DE MAIO DE 2003
MINISTÉRIO DE PESCA E AQUICULTURA - MPA	LEI Nº 11.958, DE 26 DE JUNHO DE 2009 DECRETO Nº 6.972, DE 29 DE SETEMBRO DE 2009

/05
Legislação Vigente

/05.1
Proteção e estímulos à pesca Decreto-Lei 221/1967, Decreto-Lei 2.467/1988, Lei Federal 11.959/2009

O Decreto-Lei 221/1967 dispõe sobre a proteção e os estímulos à pesca. Ainda em vigor, mas muito alterado pelas revogações de texto trazidas pelo Decreto-Lei 2.467/1988 e pela Lei Federal 11.959/2009, o decreto estabelece que as embarcações de pesca, assim como as redes para pesca, comercial ou científica, são consideradas bens de produção, determinando, também, que as embarcações (sejam nacionais ou estrangeiras) deverão cumprir as exigências das autoridades marítimas, estar cadastradas no órgão competente (à época, a SUDEPE) e a pagar a taxa anual, variável conforme comprimento da embarcação e valorado na legislação em Obrigação do Tesouro Nacional (OTN), medida já extinta, mas que continua constando nessa norma.

O decreto-lei determina ainda que nenhuma indústria pesqueira pode exercer suas atividades no território nacional sem prévia inscrição no Registro Geral da Pesca (incluído pela na redação de 1988) e que é concedida autorização para o exercício da pesca a amadores, nacionais ou estrangeiros, mediante licença anual, ressalvado aqueles que utilizem linha na mão e que não sejam filiados aos clubes ou associações, desde que não importe em atividade comercial.

Além das atualizações à lei de 1967, a Lei Federal 11.959, de 29/06/2009, chamada "Lei da Pesca", dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, determinando que ela deve ser formulada, coordenada e executada com os objetivos de promover:

Foto Kristin Snippe | Unsplash

• o desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura como fonte de alimentação, emprego, renda e lazer, garantindo-se o uso sustentável dos recursos pesqueiros, bem como a otimização dos benefícios econômicos decorrentes, em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade;

• o ordenamento, o fomento e a fiscalização da atividade pesqueira; a preservação, a conservação e a recuperação dos recursos pesqueiros e dos ecossistemas aquáticos;

• o desenvolvimento socioeconômico, cultural e profissional wwdos que exercem a atividade pesqueira, bem como de suas comunidades.

Essa lei traz importantes definições conceituais para o setor:

recursos pesqueiros: os animais e os vegetais hidróbios passíveis de exploração, estudo ou pesquisa pela pesca amadora, de subsistência, científica, comercial e pela aquicultura;

aquicultura: 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 e classificada nos termos do art. 20 da Lei;

pesca: toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros;

aquicultor: a pessoa física ou jurídica que, registrada e licenciada pelas autoridades competentes, exerce a aquicultura com fins comerciais;

armador de pesca: a pessoa física ou jurídica que, registrada e licenciada pelas autoridades competentes, apresenta, em seu nome ou sob sua responsabilidade, embarcação para ser utilizada na atividade pesqueira pondo-a ou não a operar por sua conta;

empresa pesqueira: a pessoa jurídica que, constituída de acordo com a legislação e devidamente registrada e licenciada pelas autoridades competentes, dedica-se, com fins comerciais, ao exercício da atividade pesqueira prevista nesta Lei;

embarcação brasileira de pesca: a pertencente a pessoa natural residente e domiciliada no Brasil ou a pessoa jurídica constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, bem como aquela sob contrato de arrendamento por empresa pesqueira brasileira;

embarcação estrangeira de pesca: a pertencente a pessoa natural residente e domiciliada no exterior ou a pessoa jurídica constituída segundo as leis de outro país,

em que tenha sede e administração, ou, ainda, as embarcações brasileiras arrendadas a pessoa física ou jurídica estrangeira;

ordenamento pesqueiro: o conjunto de normas e ações que permitem administrar a atividade pesqueira, com base no conhecimento atualizado dos seus componentes biológico-pesqueiros, ecossistêmico, econômicos e sociais;

defeso: a paralisação temporária da pesca para a preservação da espécie, tendo como motivação a reprodução e/ou recrutamento, bem como paralisações causadas por fenômenos naturais ou acidentes;

pescador amador: a pessoa física, brasileira ou estrangeira, que, licenciada pela autoridade competente, pratica a pesca sem fins econômicos;

pescador profissional: a pessoa física, brasileira ou estrangeira residente no País que, licenciada pelo órgão público competente, exerce a pesca com fins comerciais, atendidos os critérios estabelecidos em legislação específica.

Nos termos da norma, a atividade pesqueira compreende todos os processos de pesca, explotação e exploração, cultivo, conservação, processamento, transporte, comercialização e pesquisa dos recursos pesqueiros. É considerada atividade pesqueira artesanal os trabalhos de confecção e de reparos de artes e petrechos de pesca, os reparos realizados em embarcações de pequeno porte e o processamento do produto da pesca artesanal. E embarcação de pesca é aquela permissionada e registrada perante as autoridades competentes. As pessoas (físicas ou jurídicas) e as embarcações que realizem atividades pesqueiras deverão ser previamente inscritas no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP), bem como no Cadastro Técnico Federal (CTF). Determinam-se, também, os períodos de proibição de pesca, seja de forma transitória, periódica ou permanente.

Foto Cassiano Psomas | Unsplash

Quanto às modalidades de pesca, a norma aponta as seguintes classificações:

Comercial:

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;

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;

Não comercial:

científica: quando praticada por pessoa física ou jurídica, com a finalidade de pesquisa científica;

amadora: quando praticada por brasileiro ou estrangeiro, com equipamentos ou petrechos previstos em legislação específica, tendo por finalidade o lazer ou o desporto;

de subsistência: quando praticada com fins de consumo doméstico ou escambo sem fins de lucro e utilizando petrechos previstos em legislação específica.

Quanto à aquicultura, cujas empresas são consideradas empresas pesqueiras, há as seguintes modalidades:

comercial:
quando praticada com finalidade econômica, por pessoa física ou jurídica;

recomposição ambiental:
quando praticada sem finalidade econômica, com o objetivo de repovoamento, por pessoa física ou jurídica legalmente habilitada;

ornamental:
quando praticada para fins de aquariofilia ou de exposição pública, com fins comerciais ou não.

científica ou demonstrativa:
quando praticada unicamente com fins de pesquisa, estudos ou demonstração por pessoa jurídica legalmente habilitada para essas finalidades;

familiar:
quando praticada por unidade unifamiliar, nos termos da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006;

Legislação aplicada
DECRETO-LEI Nº 221, DE 28 DE FEVEREIRO DE 1967
DECRETO-LEI Nº 2.467, DE 1º DE SETEMBRO DE 1988
LEI Nº 11.959, DE 29 DE JUNHO DE 2009

/05.2
Disposições gerais e fundamentais para a atividade pesqueira - Constituição Federal de 1988 e Lei Complementar 140/2011

A Constituição Federal de 1988, dentre várias inovações na proteção de direitos fundamentais e direitos difusos e coletivos (como direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), também dispôs sobre pesca no seu art. 24, ao estabelecer que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre "florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição". Significa, em linhas gerais, que todos os entes da federação poderão elaborar normas específicas para tais temas, incluindo a pesca.

Determinou-se ainda:

- art. 8º - ser livre a associação profissional ou sindical, inclusive para colônia de pescadores;

- art. 195, §8º - que o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei;

- art. 201, §7º, inciso II - ser assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, quando atingir 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, para os trabalhadores que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o pescador artesanal;

- art. 187, §1º - estarem incluídas no planejamento agrícola as atividades pesqueiras.

Mais recentemente, foi publicada a Lei Complementar 140/2011, a qual fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

Especificamente quanto ao controle ambiental da pesca, a norma estatui que (i) compete à União em âmbito nacional ou regional; e (ii) compete aos Estados em âmbito estadual.

Legislação aplicada

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

LEI COMPLEMENTAR Nº 140, DE 8 DE DEZEMBRO DE 2011

/05.3
Seguro-desemprego (defeso) - Lei Federal 8.287/91 e Lei Federal 10.779/2003

O seguro desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal foi disposto na Lei Federal 8.287, de 20/12/1991, e atualizado pela Lei Federal 10.779, de 25/11/2003.

Para fazer jus ao seguro desemprego, o pescador artesanal deverá exercer a sua atividade profissional ininterruptamente, de forma artesanal e individualmente ou em regime de economia familiar, e desde que não disponha de outra fonte de renda diversa da decorrente da atividade pesqueira, não podendo estar em gozo de nenhum benefício decorrente de benefício previdenciário ou assistencial de natureza continuada, exceto pensão por morte e auxílio-acidente. O valor do seguro desemprego é de um salário-mínimo mensal, durante o período de defeso de atividade pesqueira para a preservação da espécie.

Legislação aplicada

LEI Nº 8.287, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1991

LEI Nº 10.779, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2003

/05.4
Crimes ambientais e infrações administrativas - Lei Federal 9.605/1998 e Decreto Federal 6.514/2008

Além das normas relativas à operacionalização da atividade pesqueira, temos ainda aquelas relativas aos crimes e infrações ambientais, as quais possuem dispositivos específicos para a questão pesqueira.

A Lei Federal 9.605, de 12/02/1998, comumente chamada de "Lei de Crimes Ambientais", traz tipos de crimes e penas, abrangendo a chamada responsabilidade penal por dano ambiental. As multas referenciadas nessa norma estão disciplinadas no Decreto Federal 6.514/2008, que trata das infrações administrativas ambientais.

Para a Lei Federal 9.605/1998, considera-se pesca *"todo ato tendente a retirar, extrair, coletar, apanhar, apreender ou capturar espécimes dos grupos dos peixes, crustáceos, moluscos e vegetais hidróbios, suscetíveis ou não de aproveitamento econômico, ressalvadas as espécies ameaçadas de extinção, constantes nas listas oficiais da fauna e da flora."*

Os crimes ambientais relativos à pesca

Crime	Pena	Observação
Pescar em período no qual a pesca seja proibida ou em lugares interditados por órgão competente	detenção de um ano a três anos ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.	Incorre nas mesmas penas quem: • pesca espécies que devam ser preservadas ou espécimes com tamanhos inferiores aos permitidos; • pesca quantidades superiores às permitidas, ou mediante a utilização de aparelhos, petrechos, técnicas e métodos não permitidos; • transporta, comercializa, beneficia ou industrializa espécimes provenientes da coleta, apanha e pesca proibidas
Pescar mediante a utilização de (i) explosivos ou substâncias que, em contato com a água, produzam efeito semelhante; (ii) substâncias tóxicas, ou outro meio proibido pela autoridade competente	reclusão de um ano a cinco anos.	

O já citado Decreto Federal 6.514/2008 estabelece as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, determinando o processo administrativo federal para apuração. Como dito, ela é aplicada de forma complementar à Lei de Crimes Ambientais, pois aqui se apura a responsabilidade administrativa (infração ambiental), e não a responsabilidade penal (crime ambiental). O rol de infrações administrativas é maior do que a estabelecida na Lei de Crimes Ambientais.

Foto Fernando Jorge | Unsplash

Infrações administrativas relativas à pesca

Infração	Multa	Observação
Pescar em período ou local no qual a pesca seja proibida	Multa de R$ 700 a R$ 100.000, com acréscimo de R$ 20, por quilo ou fração do produto da pescaria, ou por espécime quando se tratar de produto de pesca para uso ornamental.	Incorre nas mesmas multas quem: • pesca espécies que devam ser preservadas ou espécimes com tamanhos inferiores aos permitidos; • pesca quantidades superiores às permitidas ou mediante a utilização de aparelhos, petrechos, técnicas e métodos não permitidos; • transporta, comercializa, beneficia ou industrializa espécimes provenientes da coleta, apanha e pesca proibida; • transporta, conserva, beneficia, descaracteriza, industrializa ou comercializa pescados ou produtos originados da pesca, sem comprovante de origem ou autorização do órgão competente; • captura, extrai, coleta, transporta, comercializa ou exporta espécimes de espécies ornamentais oriundos da pesca, sem autorização do órgão competente ou em desacordo com a obtida; e deixa de apresentar declaração de estoque.

Infração	Multa	Observação
Pescar mediante a utilização de explosivos ou substâncias que, em contato com a água, produzam efeitos semelhantes, ou substâncias tóxicas, ou ainda, por outro meio proibido pela autoridade competente	Multa de R$ 700,00 (setecentos reais) a R$ 100.000,00 (cem mil reais), com acréscimo de R$ 20,00 (vinte reais), por quilo ou fração do produto da pescaria.	
Exercer a pesca sem prévio cadastro, inscrição, autorização, licença, permissão ou registro do órgão competente, ou em desacordo com o obtido	Multa de R$ 300 a R$ 10.000, com acréscimo de R$ 20 por quilo ou fração do produto da pesca, ou por espécime quando se tratar de produto de pesca para ornamentação.	Caso a quantidade ou espécie constatada no ato fiscalizatório esteja em desacordo com o autorizado pela autoridade ambiental competente, a autuação considerará a totalidade do objeto da fiscalização.
Importar ou exportar quaisquer espécies aquáticas, em qualquer estágio de desenvolvimento, bem como introduzir espécies nativas, exóticas ou não autóctones em águas jurisdicionais brasileiras, sem autorização ou licença do órgão competente, ou em desacordo com a obtida	Multa de R$ 3.000 a R$ 50.000, com acréscimo de R$ 20 por quilo ou fração do produto da pescaria, ou por espécime quando se tratar de espécies aquáticas, oriundas de produto de pesca para ornamentação.	-
A comercialização do produto da pesca de que trata esta subseção agravará a penalidade da respectiva infração quando esta incidir sobre espécies sobre-explotadas ou ameaçadas de sobreexplotação, conforme regulamento do órgão ambiental competente	Acréscimo de: • R$ 40 por quilo ou fração do produto da pesca de espécie constante das listas oficiais brasileiras de espécies ameaçadas de sobreexplotação; ou • R$ 60 por quilo ou fração do produto da pesca de espécie constante das listas oficiais brasileiras de espécies sobreexplotadas.	

Foto Fernando Jorge | Unsplash

Infração	Multa	Observação
Deixar, os comandantes de embarcações destinadas à pesca, de preencher e entregar, ao fim de cada viagem ou semanalmente, os mapas fornecidos pelo órgão competente	Multa: R$ 1.000	
Penetrar em unidade de conservação conduzindo substâncias ou instrumentos próprios para caça, pesca ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais e minerais, sem licença da autoridade competente, quando esta for exigível.	Multa de R$1.000 a R$ 10.000.	Incorre nas mesmas multas quem penetrar em unidade de conservação cuja visitação pública ou permanência sejam vedadas pelas normas aplicáveis ou ocorram em desacordo com a licença da autoridade competente.

Legislação aplicada
LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998
DECRETO Nº 6.514, DE 22 DE JULHO DE 2008

/05.5
Operações de embarcações pesqueiras - Decreto Federal 4.810/2003 e Lei Federal 11.380/2006

Por meio do Decreto Federal 4.810, de 19/08/2003, foram estabelecidas normas para operação de embarcações pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto-mar e por meio de acordos internacionais.

Quanto às zonas brasileiras de pesca, são abrangidas (i) território nacional, compreendendo as águas continentais, as águas interiores e o mar territorial – exercidas somente por embarcações brasileiras; (ii) plataforma continental – poderão ser exercidas por embarcações brasileiras e estrangeiras arrendadas; e (iii) zona econômica exclusiva – poderão ser exercidas por embarcações brasileiras e estrangeiras arrendadas. Fica reservada à embarcação brasileira de pesca a permissão para captura, na zona econômica exclusiva e na plataforma continental, de espécies cujo esforço de pesca seja limitado.

Para o arrendamento de embarcação estrangeira de pesca, deverá ser emitida autorização pela entidade competente, tendo o prazo máximo de até dois anos. A embarcação pesqueira estrangeira arrendada somente poderá efetuar transbordo do produto da pescaria nas infraestruturas portuárias e de terminais pesqueiros nacionais ou em suas respectivas áreas portuárias.

A Lei Federal 11.380/2006 instituiu 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. Para tanto, exige-se que essas entidades sejam registradas no Tribunal Marítimo como Armador de Pesca, bem como inscritos no Registro Geral da Pesca nas categorias de Indústria Pesqueira ou Armador de Pesca, sendo que o Tribunal Marítimo expedirá Certificado de Registro Temporário - CRT.

Na norma, entende-se por embarcações pesqueiras *"as que, devidamente inscritas no Registro Geral da Pesca, se dediquem exclusiva e permanentemente à captura, transformação ou pesquisa dos seres animais e vegetais que tenham nas águas seu meio natural ou mais frequente de vida".*

Legislação aplicada

DECRETO Nº 4.810, DE 19 DE AGOSTO DE 2003

LEI Nº 11.380, DE 1º DE DEZEMBRO DE 2006

/05.6
Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações por Satélites (PREPS) - Instrução Normativa SEAP/MMA/MD 02/2006

A IN SEAP/MMA/MD 02, de 04/09/2006, elaborada conjuntamente entre a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, o Ministério do Meio Ambiente e a Marinha do Brasil, instituiu o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite (PREPS) para fins de monitoramento, gestão pesqueira e controle das operações da frota pesqueira permissionada pela Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca da Presidência da República - SEAP/PR (atualmente sob responsabilidade da SAP). O PREPS deve ser operacionalizado conjuntamente pela SEAP/PR, pelo IBAMA, agência executiva do MMA, e pela Marinha do Brasil, no âmbito de suas competências.

Segundo a norma, a participação no PREPS é obrigatória para (i) toda a embarcação de pesca estrangeira permissionada; (ii) todas as embarcações pertencentes às frotas e modalidades relacionadas no Anexo I da norma; (iii) todas as embarcações pesqueiras construídas e a serem construídas com Arqueação Bruta (AB) igual ou superior a 50 ou com comprimento total igual ou superior a 15 metros, incluindo as embarcações de pesquisa pesqueira, considerando os prazos e condições estabelecidos na norma. Determina-se que a participação no PREPS poderá ser exigida por ato normativo da SEAP/PR (atualmente sob responsabilidade da SAP) ou do Ministério do Meio Ambiente, ouvidos os integrantes da Gerência-Executiva do PREPS, no âmbito de suas competências.

Dentre as diretrizes constantes na norma, destaca-se que:

• a concessão, renovação, ou alteração do Certificado de Registro e da Permissão de Pesca das embarcações participantes do PREPS ficarão condicionadas à verificação, in loco, pela SEAP/PR, da instalação do equipamento de rastreamento, e à constatação do recebimento das informações pela Central de Rastreamento.

• deverá constar no Certificado de Registro de Embarcação Pesqueira PREPS a obrigatoriedade do uso de Sistema de Rastreamento por Satélite, devendo os responsáveis pela embarcação providenciar a devida retificação do supramencionado documento junto aos Escritórios Estaduais da SEAP/PR, dentro dos prazos máximos para ingresso no PREPS, estabelecidos na norma.

• estabelece as situações de suspensão e cancelamento das Permissões de Pesca das embarcações participantes do PREPS, bem como de descredenciamento do PREPS.

Legislação aplicada

INSTRUÇÃO NORMATIVA SEAP/MMA/MD N° 02, DE 04 DE SETEMBRO DE 2006

Foto Dong Xie | Unsplash

/05.7
Colônias, federações, e confederação nacional dos pescadores - Lei Federal 11.699/2008

Por meio da Lei Federal 11.699, de 13/06/2008, foram reconhecidas como órgãos de classe dos trabalhadores do setor artesanal da pesca as Colônias de Pescadores, as Federações Estaduais e a Confederação Nacional dos Pescadores.

Esses órgãos de classe têm competência para defesa dos direitos e interesses da categoria, em juízo ou fora dele, dentro de sua jurisdição, sendo assegurado o direito (i) a plena autonomia e soberania de suas Assembléias Gerais, (ii) a representar, perante os órgãos públicos, contra quaisquer ações de pesca predatória e de degradação do meio ambiente, (iii) a representar, perante os órgãos públicos, contra quaisquer ações de pesca predatória e de degradação do meio ambiente.

É livre a associação dos trabalhadores no seu órgão de classe, comprovando aos interessados sua condição no ato da admissão.

É vedada a intervenção das Federações e Confederações nas Colônias, bem como nas Confederações das Federações, especialmente quanto à sua organização.

Legislação aplicada
LEI Nº 11.699, DE 13 DE JUNHO DE 2008

/06
Espécies Ameaçadas: Conservação e Manejo Junto à Gestão Pesqueira

A Portaria MMA nº 445, de 17 de dezembro de 2014, reconheceu 475 espécies de peixes e invertebrados aquáticos da fauna brasileira como ameaçadas de extinção, com a publicação da Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção - Peixes e Invertebrados Aquático. As Listas Nacionais Oficiais de Espécies Ameaçadas de Extinção, como a publicada nessa portaria, são importantes mecanismos de conservação da biodiversidade, que buscam reconhecer as espécies ameaçadas de extinção no território nacional, na plataforma continental e na zona econômica exclusiva brasileira, para efeitos de priorização de ações de conservação e recuperação de populações, de modo a possibilitar a consequente mudança do grau de risco de extinção para uma categoria de menor ameaça até a sua classificação como não ameaçada.

Os atos normativos e planos publicados a partir das edições das listas de espécies ameaçadas foram produzidos com base nos melhores dados técnicos e científicos disponíveis, com consulta a diversos especialistas e outros atores relevantes, e buscam estabelecer um cenário favorável à conservação e à recuperação da biodiversidade aquática de maneira geral, e dessas espécies de maneira específica[40].

As Listas são utilizadas em conjunto com outros instrumentos para a proteção da biodiversidade, como os Planos de Ação Nacionais para Conservação de Espécies Ameaçadas de Extinção-PAN, elaborados com a finalidade de definir ações in situ e ex situ para conservação e recuperação de espécies ameaçadas de extinção e quase ameaçadas com base nos principais vetores de pressão sobre as espécies. A avaliação do risco de extinção das espécies é um processo executado pelo Estado Brasileiro, por meio de suas autoridades legalmente competentes, coordenado pelo ICMBio/MMA e que conta com a colaboração de centenas de pesquisadores e cientistas.

---

40. ICMBio, 2018. Livro Vermelho da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção: Volume I. Brasília, DF: ICMBio/MMA, 2018. 492p.

A metodologia utilizada para análise do risco de extinção das espécies é desenvolvida pela União Internacional de Conservação da Natureza (UICN) – sendo mundialmente reconhecida, adotada por diversos países, pela ONU e em acordos internacionais como na Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). As espécies são avaliadas em relação ao tamanho e variação populacional, características do ciclo de vida, área de distribuição, qualidade e fragmentação do habitat, ameaças presentes e futuras, medidas de conservação existentes, entre outros aspectos. Com base nessas informações, e de acordo com critérios técnicos padronizados e objetivos, o status de ameaça de cada espécie é definido.

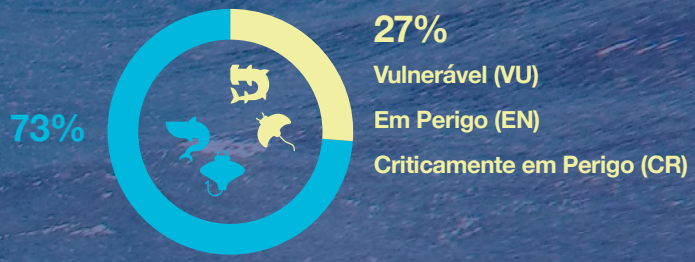
A avaliação por meio da metodologia da IUCN deve ser mantida como melhor método disponível para avaliar risco de extinção de espécies da fauna brasileira. No caso das espécies comercialmente explotadas pela pesca, adicionalmente à definição da categoria de risco de extinção pela metodologia IUCN, métodos e informações da ciência pesqueira devem ser considerados para decisão quanto à possibilidade do seu uso.

Principais vetores de pressão sobre as espécies marinhas ameaçadas de extinção. Os números nas barras indicam a quantidade de espécie ameaçada por vetor de pressão. Fonte: ICMBio, 2018.

Foto Jeremy Bishop | Unsplash

Espécies Ameaçadas

Cerca de 27%
dos elasmobrânquios
do Brasil estão
ameaçados de extinção



Ameaças

Afetam a conservação
das espécies

Exploração de petróleo e gás

Degradação do habitat

Pesca predatória

Finning (corte das barbatanas)

Foto Jeremy Bishop | Unsplash

As espécies consideradas ameaçadas, para fins de publicação das listas, são divididas em quatro categorias, definidas pela Portaria MMA nº 43, de 31 de janeiro de 2014, e de acordo com a metodologia da UICN, representando o grau de ameaça de extinção. São elas:Tendo em vista a necessidade de proteção das espécies ameaçadas e da mitigação das

Vulnerável (VU)
quando as melhores evidências disponíveis indicam que se atingiu qualquer um dos critérios quantitativos para Vulnerável, e por isso considera-se que a espécie está enfrentando **risco alto de extinção** na natureza;

Em Perigo (EN)
quando as melhores evidências disponíveis indicam que se atingiu qualquer um dos critérios quantitativos para em Perigo, e por isso considera-se que a espécie está enfrentando **risco muito alto de extinção** na natureza; e

Criticamente em Perigo (CR)
quando as melhores evidências disponíveis indicam que se atingiu qualquer um dos critérios quantitativos para Criticamente em Perigo, e por isso considera-se que a espécie está enfrentando **risco extremamente alto de extinção** na natureza.

Extinta na Natureza (EW)
quando a sobrevivência da espécie é conhecida **apenas em cultivo, cativeiro, ou como populações naturalizadas fora da sua área** de distribuição natural.

ameaças que incidem sobre elas, o art. 2º. da referida portaria determinou que as espécies constantes na lista ficariam protegidas de modo integral, incluindo, entre outras medidas, a proibição de captura, transporte, armazenamento, guarda, manejo, beneficiamento e comercialização. No entanto, foram previstos casos excepcionais, em que as restrições previstas não se aplicariam. O § 2º. e o § 3º. do mesmo art. 2º., por exemplo, preveem a possibilidade de captura, transporte e armazenamento para fins de pesquisa ou para a conservação da espécie, e também para aqueles exemplares reproduzidos em cativeiro.

Da mesma forma, o art. 3º. da Portaria MMA nº 445 de 2014 prevê a possibilidade do uso sustentável das espécies listadas em seu Anexo I, desde que autorizado e regulamentado pelos órgãos federais competentes, e atendendo minimamente a alguns critérios técnicos que considerem a compatibilidade entre o uso a conservação da espécie.

Para definir melhores medidas de conservação, recuperação e gestão, incluindo a possibilidade de uso, é fundamental a adoção de uma abordagem integradora, que considere aspectos relacionados à gestão, ao monitoramento, à fiscalização, entre outros, como parte do processo para elaboração de planos de recuperação das espécies ameaçadas que têm uso nas atividades pesqueiras.

A batalha jurídica em torno da Portaria MMA nº 445/2014

Por incluir várias espécies de valor comercial, a Portaria MMA nº 445/2014 foi recebida como uma "bomba" pelo setor pesqueiro, que, por meio de liminar, conseguiu suspender seus efeitos por quase dois anos, entre 2015 e 2017. A suspensão foi definida em junho de 2015, pelo Agravo de Instrumento nº 0025933-82.2015.4.01.0000/DF, interposto pelo Conselho Nacional de Pesca e Aquicultura, pela Federação Nacional dos Engenheiros de Pesca do Brasil (FAEP-BR) e pela Confederação Nacional dos Pescadores e Aquicultores (CNPA) contra decisão proferida pelo juiz federal da 9ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal[41]. Depois de diversos recursos impetrados tanto pela União quanto pela outra parte, a decisão mais recente sobre o tema foi dada em 16 de dezembro de 2016. A Sexta Turma do Tribunal Regional Federal da Primeira Região aprovou relatório que trouxe a Portaria MMA nº 445 novamente à vigência[42]. O acórdão foi publicado em janeiro de 2017, tendo ainda sido alvo de embargos de declaração rejeitados em abril de 2017.

Neste período de suspensão, a comunidade científica e organizações ambientalistas se manifestaram pela volta à vigência da portaria. Mediante o cenário de incerteza sobre as medidas previstas e regulamentadas, diversas ações ficaram paralisadas.

41. https://ciencia.estadao.com.br/blogs/herton-escobar/wp-content/uploads/sites/81/2015/06/Liminar-TRF1-Portaria445MMA.pdf. Consultado em 05/11/2020.

42. https://brasil.oceana.org/pt-br/imprensa/comunicados-a-imprensa/trf1-aprova-protecao-475-especies-aquaticas-ameacadas-captura-fica. Consultado em 05/11/2020.

Com a publicação da lista de espécies ameaçadas, o Ministério do Meio Ambiente foi forçado a buscar estratégias de conservação para os peixes e invertebrados aquáticos relacionados. Foram instituídos um Grupo de Trabalho (Portaria MMA nº 23 de 2015) e um Painel de Especialistas (Portaria MMA nº 162 de 2015) para discussão sobre as possibilidades de compatibilizar a conservação com o uso sustentável dessas espécies. O Painel de Especialistas foi estruturado em grupos temáticos específicos, debatendo peixes continentais, peixes ósseos marinhos, tubarões e raias e guaiamum.

Por orientação do Painel, o MMA iniciou, ainda em 2015, a elaboração de Planos de Recuperação. Estes planos abrangeram as espécies de caranguejo guaiamum (*Cardisoma guanhumi*), dos bagres marinhos (*Genidens barbus e Genidens planifrons*) e dos peixes budiões (*Scarus trispinosus, Scarus zelindae, Sparisoma axillare, Sparisoma frondosum*).

Entretanto, uma batalha jurídica (leia o quadro - A batalha jurídica em torno da Portaria MMA nº 445/2014) suspendeu a vigência da Portaria MMA nº 445/2014 por quase dois anos, entre meados de 2015 e início de 2017. A suspensão ocasionou descontinuidade da implementação das ações em andamento e desmobilização dos setores afetados ou envolvidos com a conservação e uso sustentável das espécies.

Como restabelecimento da norma, em 2017, o MMA criou ainda um GT para avaliar e recomendar ações de conservação e manejo sustentável para as espécies identificadas como tendo importância socioeconômica e listadas no Anexo I da Portaria MMA nº 445 de 2014 (Portaria MMA nº 201 de 2017). O GT foi composto por representantes do governo, da comunidade científica, entidades oficiais de representação da pesca artesanal e industrial, e organizações ambientalistas.

Como resultado de discussões no âmbito desse grupo de trabalho, à Portaria MMA nº 445 foi acrescida pela Portaria nº 73/2018, com critérios para a avaliação quanto à possibilidade de uso de cada espécie. Em atendimento a esses critérios, a aprovação quanto uso ou manejo de qualquer espécie listada no Anexo I da Portaria 445 deve estar respaldada pelo Plano de Recuperação e pela regulamentação das medidas de manejo previstas.

O GT identificou um conjunto de espécies consideradas de importância socioeconômica, priorizadas nas discussões sobre conservação, recuperação e possível uso sustentável. Conforme as recomendações do grupo, diversos planos de recuperação foram elaborados[43] e o eventual uso de espécies identificadas como tendo importância social e econômica dependerá de três passos:

---

[43]. Dados do 6º Relatório Nacional sobre a Biodiversidade, apresentado pelo Brasil à CDB em 2019 mas com dados e análises até julho/2018. O Relatório não está disponível na página do MMA, apenas no sítio eletrônico da CDB, em inglês: https://www.cbd.int/doc/nr/nr-06/br-nr-06-en.pdf

/01

Produção do Plano de Recuperação, que apresentará recomendação técnica para regulamentar o uso sustentável ou para manter a proibição de captura da espécie;

/02

Publicação de norma exclusiva do MMA reconhecendo a possibilidade de uso da espécie, conforme estabelecido pela Portaria MMA nº 73/2018; e

/03

Publicação de norma de ordenamento pesqueiro, que determinará as regras e procedimentos específicos que deverão ser respeitados para o uso da espécie. De acordo com a legislação nacional, até dezembro de 2018 as normas foram publicadas de forma conjunta pelo MMA e pela SEAP. A partir de janeiro de 2019, com a Lei nº 13.844/2019, o órgão responsável pela gestão da atividade pesqueira passou a ser exclusivamente o MAPA.

Até dezembro de 2020, foram produzidos nove Planos de Recuperação para as espécies listadas na Portaria MMA nº 445/2014. Todos foram publicados em 2018[44]:

- Regras para o uso sustentável e recuperação do bagre-branco *(Genidens barbus)* (Portaria Interministerial SEAP-MMA nº 39, de 26 de julho de 2018).

- Regras para o uso sustentável e recuperação do guaiamum *(Cardiosma guanhumi)* (Portaria Interministerial SEAP-MMA nº 38, de 26 de julho de 2018).

- Regras para o uso sustentável e recuperação do cherne-verdadeiro *(Hyporthodus niveatus)* e do peixe-batata *(Lopholatilus villarii)* (Portaria Interministerial SEAP-MMA nº 40, de 27 de julho de 2018).

---

44. Disponíveis no site do MMA: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade/fauna-e-flora/manejo-e-uso-sustentavel

• Regras para o uso sustentável e recuperação da garoupa-verdadeira *(Epinephelus marginatus)* (Portaria Interministerial SEAP-MMA nº 41, de 27 de julho de 2018).

• Regras para o uso sustentável e recuperação do pargo *(Lutjanus purpureus)* (Portaria Interministerial SEAP-MMA nº 42, de 27 de julho de 2018).

• Regras para o uso sustentável e recuperação da gurijuba *(Sciades parkeri)* (Portaria Interministerial SEAP-MMA nº 43, de 27 de julho de 2018).

• Regras para o uso sustentável e recuperação do budião-azul *(Scarus trispinosus)* (Portaria Interministerial nº 59-B, de 9 de novembro de 2018).

• Regras para o uso sustentável e recuperação as espécies: Badejo-Amarelo *(Mycteroperca interstitialis)*, Sirigado *(Mycteroperca bonaci),* Garoupa-de-São-Tomé *(Epinephelus morio)* e Caranha *(Lutjanus cyanopterus)* (Portaria Interministerial SEAP-MMA nº 59-c, de 9 de novembro de 2018).

• Regras para o uso sustentável e recuperação as espécies Budião-Cinza *(Sparisoma axillare),* Budião-Cinza (*Sparisoma frondosum*) e Budião-Banana *(Scarus zelindae)* (Portaria Interministerial nº 63, de 31 de dezembro de 2018).

Em 2019, os trabalhos foram interrompidos com a extinção do GT por meio do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, sendo que até o momento não ocorreu sua restituição, acarretando dois anos de paralisação da avaliação e implementação de medidas de proteção às espécies ameaçadas e manejadas junto à atividade pesqueira.

Em 25 de junho de 2019, foi realizada uma Audiência Pública convocada pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados, para "*debater o processo de ordenamento da pesca no Brasil, incluindo a gestão das espécies ameaçadas de extinção*"[45]. Na audiência, que contou com a participação do MMA, da SAP/MAPA, ICMBio, dos setores de pesca industrial e artesanal, além de parlamentares, foi confirmada a importância da manutenção da lista nacional de espécies de peixes e invertebrados aquáticos ameaçados de extinção, definida pela Portaria MMA 445/2014 (mais a Portaria MMA 73/2018), assim como a relevância da continuidade da implementação dos planos de recuperação, e a necessidade de resolução das deficiências associadas à gestão pesqueira, especialmente quanto ao monitoramento e ao cumprimento de medidas de ordenamento.

---

45. https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cmads/apresentacoes-em-eventos/eventos-2019/25-06-2019-debate-sobre-o-processo-de-ordenamento-da-pesca-no-brasil-incluindo-a-gestao-das-especies-de-peixes-ameacadas-de-extincao. Consultado em 05/11/2020.

A implementação dos planos é agora competência da SAP/MAPA na implementação de instrumentos e ferramentas de ordenamento e monitoramento da gestão pesqueira no país. Entre esses instrumentos e medidas, destacam-se retomada da estatística pesqueira em escala nacional, embarque de observadores de bordo e/ou científicos, compilação e divulgação de mapas de bordo, registros em sistemas digitais e produção de relatórios, incluindo informações referentes às capturas incidentais, aprimoramento do PREPS, e a adoção de medidas para reduzir os efeitos negativos da captura incidental sobre a biodiversidade aquática.

Como fica o papel do MMA no acompanhamento e no aprimoramento dos Planos de Recuperação, além da possível adoção de outras medidas para promover a implementação da Portaria MMA nº 445 de 2014? As atividades relacionadas à norma encontram-se paralisadas e pendentes da recriação do Grupo de Trabalho. Porém, a atual configuração das atribuições da pasta ambiental parecem não comportar mais em suas agendas o tema dos recursos marinhos. Essa questão deixa dúvidas e lacunas de como se dará a continuidade das atividades e políticas públicas para garantir o processo de proteção e recuperação das espécies ameaçadas de extinção.

A falta de ordenamento pesqueiro e paralisação das ações de fiscalização[46] trazem consequências gritantes como os registros, nos dois últimos meses de 2020, de mais de 300 toninhas encontradas mortas no Sul do país exatamente por descumprimento de regras como tamanho de rede e áreas permitidas para pesca. Trata-se de uma espécie de golfinho ameaçada de extinção.

46. https://www.oeco.org.br/noticias/em-2-meses-mais-de-300-toninhas-foram-mortas-apenas-no-rio-grande-do-sul/

Foto Jeremy Bishop | Unsplash

/07
A Pesca no Governo Bolsonaro

/07.1 Contextualização

Após a vitória eleitoral em outubro de 2018, antes mesmo de o presidente Jair Bolsonaro tomar posse, a agenda ambiental foi eleita como “inimiga do governo”. Os ambientalistas já temiam que várias promessas de campanha poderiam ser concretizadas, como extinguir o MMA, “acabar com a fiscalização xiita por parte do ICMBio e Ibama”, não sediar mais a COP do Clima, sair do Acordo de Paris, facilitar a entrada de mais agrotóxicos no Brasil, não criar mais nenhuma unidade de conservação e reduzir as existentes, e não “reconhecer mais nenhum palmo de terra indígena”.

A implicância com a área ambiental parecia vir de uma multa aplicada ao presidente, quando ainda era deputado federal, em 2012, por pescar em área proibida dentro de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral – a Estação Ecológica de Tamoios, na região de Angra dos Reis, no Rio de Janeiro.

A repercussão da ameaça de extinguir o MMA foi ruim, inclusive entre os setores produtivos, que viram um risco para suas exportações. Dessa forma, o presidente teve de voltar em sua decisão de subordinar o MMA à Agricultura. Não deixou, porém, de esvaziar suas competências.

No primeiro dia útil do ano de 2019, o Brasil acordou com grandes mudanças estruturais no executivo, com a publicação da MP 870, de 01/01/2019 e do Decreto 9.679, de 02/01/2019. Foram extintos ministérios, enxugadas competências e distribuídos cargos em novas estruturas ministeriais.

Enquanto ambientalistas e parlamentares de oposição se debatiam para entender o quanto de competências tinham sido suprimidas ou transferidas de pasta e quem seriam os ministros que estavam tomando posse, passava ao largo da grande mídia a derradeira mudança no setor da pesca.

Como descrito no histórico acima, desde a criação do IBAMA, em 1989, a pesca vem sendo tratada como uma questão de ordenamento de recursos naturais finitos, e assim sendo, mesmo com todas as idas e vindas administrativas, a pasta de meio ambiente tinha a competência conjunta de editar normas e atos referentes ao tema no país, além da fiscalização e do controle.

Com os atos de janeiro de 2019, toda a gestão pesqueira passou a ser exclusivamente da nova Secretaria de Aquicultura e Pesca, criada no âmbito do Ministério da Agricultura. Para ocupar o cargo de Secretário dessa nova pasta, foi escolhido Jorge Seif Junior, filho de empresário da pesca em Itajaí (SC)[47]. Logo em seguida, em 9 de janeiro de 2019, a multa recebida pelo presidente foi anulada pelo IBAMA sob nova direção[48].

Frequentador assíduo das *lives* de Bolsonaro, Seif Jr. divulgou vídeo, em 10 de maio de 2019, criticando a Portaria MMA 445/2014 que estabeleceu a lista de espécies ameaçadas de extinção (ver secção acima), com forte reação por parte dos servidores de carreira de meio ambiente, que divulgaram nota de esclarecimento afirmando que a fala do Secretário "demonstra desconhecimento"[49].

Após quase dois anos de governo, o que se observa é que, para além de *lives* e bravatas anunciadas, de fato pouco ainda foi desregulado ou desmontado das normas e atos ambientais referentes à pesca. A Portaria 445 ainda está vigente, mas os comitês de gestão compartilhada, extintos em abril de 2019, não foram recriados ainda. Como descrito no painel da POLÍTICA POR INTEIRO abaixo, foram 36 atos de desregulação, 19 de flexibilização, 12 de reforma institucional, 5 de desregulação, 3 de resposta, 3 neutros, 1 de revogaço, 1 de revisaço, 1 de desestatização e 1 de recuo.

---

47. https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/apelidado-de-06-secretario-da-pesca-critica-onda-verde-e-e-fa-de-bolsonaro.shtml

48. https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/01/ibama-anula-multa-ambiental-de-bolsonaro-e-processo-volta-a-estaca-zero.shtml

49. http://seafoodbrasil.com.br/portaria-445-polemica-persiste-com-criticas-do-mapa-e-autuacoes-da-familia-de-seif-jr; https://amazonia.org.br/2019/05/secretario-da-pesca-critica-lista-de-especies-ameacadas/; e, https://www.oeco.org.br/reportagens/secretario-da-pesca-critica-lista-de-especies-ameacadas/

/07.2
Governança Atual

A responsabilidade antes conjunta entre a pasta pesqueira e a do meio ambiente foi revogada em janeiro de 2019, como início do governo Bolsonaro, e a SEAP/PR foi extinta. A competência pela implantação da política pesqueira ficou exclusivamente a cargo da Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP), vinculada ao MAPA.

Conforme o Decreto nº. 6.981/2009 e sua regulamentação, revogado tacitamente desde janeiro de 2019 pela MP 870, o Sistema de Gestão Compartilhada (SGC) era constituído pelo governo e sociedade, de forma abrangente e participativa, permitindo a pactuação de medidas e diminuindo os conflitos na gestão, conforme já descrito no item anterior.

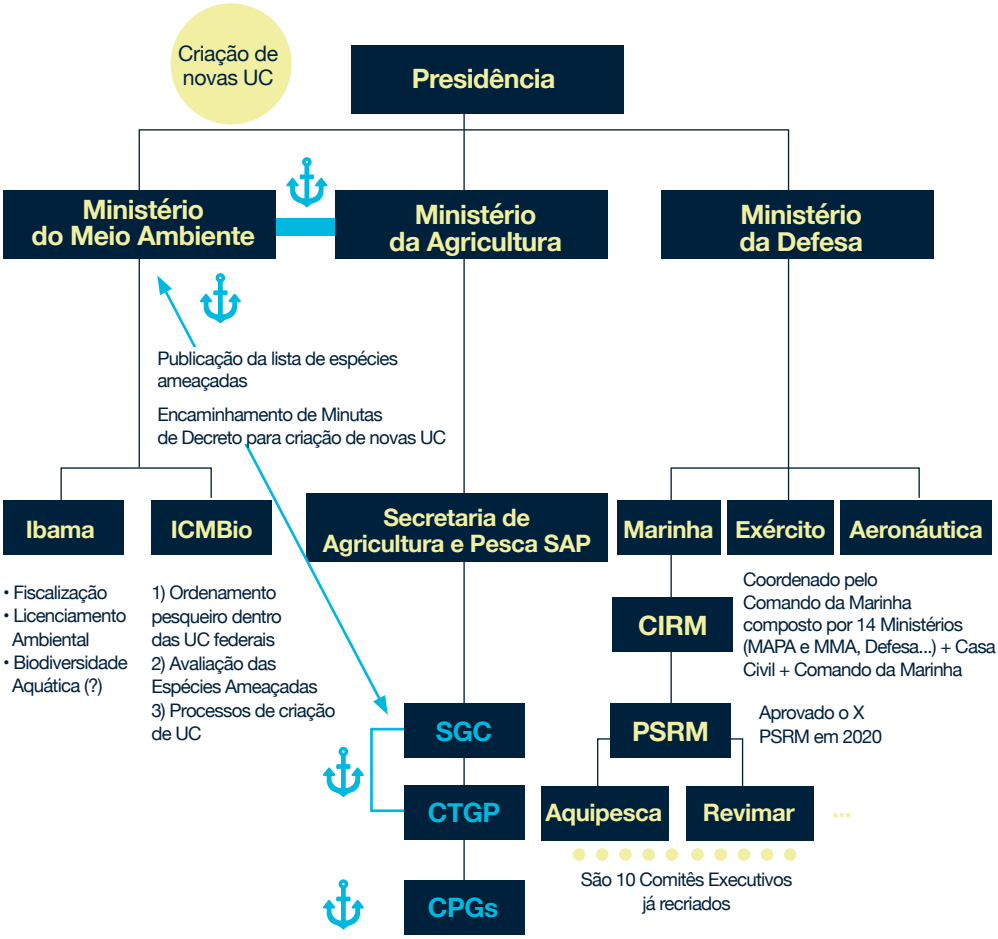
Com essa revogação e de todos os CPGs pelo Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, os quais não foram até o momento recriados, não se observam mais os espaços para a construção da gestão pesqueira de forma efetiva, democrática e participativa com o envolvimento dos setores do governo e sociedade.

Hoje, a gestão pesqueira é realizada de forma centralizada quanto às competências junto à SAP/MAPA, mas com competências específicas ainda distribuídas pelos órgãos ambientais como ICMBio e IBAMA, sem nenhuma integração formal entre os órgãos.

Constam nas atribuições do IBAMA e ICMBio os aspectos de fiscalização, licenciamento ambiental e em relação ao manejo das Unidades de Conservação federais.

Há ainda a CIRM, vinculada ao Ministério da Defesa (especificamente ao Comando da Marinha) que periodicamente (a cada quatro anos) publica seu Plano Setorial dos Recursos do Mar, com os objetivos e programas de cada ministério ligados ao tema marinho. O X PSRM foi aprovado em julho de 2020, trazendo novamente dez programas, como o AQUIPESCA (SAP/MAPA) e o REVIMAR (MMA). Apesar de não ser esse o papel da CIRM, talvez esteja aí a única possibilidade de integração formal entre os órgãos.

Atual governança na temática pesqueira e as integrações desfeitas pela Lei Federal 13.844/2019



LEGENDA

⚓ — Extintos

A CIRM foi criada pelo do Decreto Federal 74.557, de 12/09/1974 (revogado pelo Decreto Federal 3.939, de 26/09/2001, o qual também foi revogado pelo atual Decreto Federal 9.858, de 25/06/2019), vinculado inicialmente ao Ministério da Marinha e, atualmente, à Marinha do Brasil. Apesar de ter um mandato muito mais amplo do que a pesca, como trata entre ministérios com os recursos do mar, suas resoluções e programas possuem interface com a atividade pesqueira.

Tem por finalidade:

• coordenar as ações relativas à Política Nacional para os Recursos do Mar;

• implementar o Programa Antártico Brasileiro;

• exercer as competências previstas na Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 (que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro).

Atualmente, compete à CIRM:

• submeter ao Ministro de Estado da Defesa, as propostas de diretrizes para a execução da Política Nacional para os Recursos do Mar;

• planejar as atividades relacionadas com os recursos do mar e propor as prioridades para os programas e projetos que o integram;

• coordenar a elaboração de planos e programas plurianuais e anuais, comuns e setoriais;

• propor a destinação de recursos financeiros para incrementar o desenvolvimento das atividades relacionadas com os recursos do mar e com a Antártica;

• acompanhar os resultados e propor as alterações da Política Nacional para os Recursos do Mar e do Programa Antártico Brasileiro;

• aprovar o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, ouvido o Conselho Nacional do Meio Ambiente; e

• orientar e coordenar medidas de gestão e o ordenamento do uso dos recursos vivos e não-vivos existentes nas áreas marinhas sob jurisdição e de interesse nacional, conforme a Política Nacional para os Recursos do Mar.

O IBAMA é uma autarquia federal criada pela Lei Federal 7.735, de 22/02/1989, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente.

Tem por finalidade:

• exercer o poder de polícia ambiental;

• executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e

• executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente.

No que tange especificamente à pesca, o IBAMA tem as seguintes competências:

• elaboração do sistema de informação para a gestão do uso dos recursos faunísticos, pesqueiros e florestais;

• elaboração e estabelecimento de critérios, padrões e proposição de normas ambientais para a gestão do uso dos recursos pesqueiros, faunísticos e florestais.

Dentro de sua estrutura, o IBAMA possui a Coordenação-Geral de Fiscalização – CGFis e a Coordenação-Geral de Monitoramento do Uso da Biodiversidade e Comércio Exterior – CGMoc, a Coordenação de Monitoramento do Uso da Fauna e Recursos Pesqueiros – Cofap, Coordenação-Geral de Gestão da Biodiversidade, Florestas e Recuperação Ambiental – CGBio, Coordenação de Gestão, Destinação e Manejo da Biodiversidade - Cobio, as quais, especificamente quanto à temática do presente relatório, possuem competências específicas

Por meio da Lei Federal 11.516, de 28/08/2007, foi criado o ICMBio, autarquia federal também vinculada ao MMA e com as seguintes competências:

• executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais relativas à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União;

• executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União;
fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental;

• exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União; e

• promover e executar, em articulação com os demais órgãos e entidades envolvidos, programas recreacionais, de uso público e de ecoturismo nas unidades de conservação, onde estas atividades sejam permitidas.

O ICMBio tem como função principal a gestão das questões relacionadas às Unidades de Conservação federais, tendo sido originado por meio do seu desmembramento dessa matéria da estrutura do IBAMA.

Especificamente quanto à pesca, temos na Portaria 1.162, de 27/12/2018, que aprovou o novo texto do Regimento Interno da autarquia (atualmente vigente), as seguintes disposições:

Divisão de Monitoramento e Informações Ambientais - DMIF
• obter, consolidar e divulgar os dados de desmatamento, de área queimada, de focos de calor e de embarcações pesqueiras em unidade de conservação federal;

• emitir alertas de desmatamento e de presença de embarcações pesqueiras para as unidades de conservação federais.

Coordenação de Monitoramento da Biodiversidade - COMOB
• coordenar as ações para o desenvolvimento do Programa de Monitoramento da Biodiversidade - Programa Monitora, com vistas ao ordenamento pesqueiro nas unidades de conservação federais.

Coordenação Geral de Populações Tradicionais - CGPT
• planejar, promover, coordenar, avaliar e propor normas acerca das ações relacionadas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis em unidades de conservação federais de uso sustentável, incluindo a pesca artesanal realizada nos limites dessas áreas protegidas.

O ICMBio possui 14 Centros Especializados dentre eles destacam-se os centros com interface no ambiente aquático:

• **Centro Nacional de Conservação de Peixes e Ecossistemas Aquáticos Continentais - CEPTA**

• **Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Amazônica - CEPAM**

• **Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Sudeste e Sul - CEPSUL**

• **Centro Nacional de Pesquisa e Conservação das Tartarugas Marinhas - TAMAR**

• **Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste - CEPENE**

• **Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha o Norte – CEPNOR**

• **Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Mamíferos Aquáticos - CMA**

Cabe aos centros especializados: coordenar as ações regionais e supervisionar as ações locais de monitoramento da biodiversidade associada à pesca continental e marinha nas unidades de conservação federais, vinculadas ao Programa Monitora, e apresentar os subsídios técnicos decorrentes para o ordenamento pesqueiro nas unidades de conservação federais.

Foto Enrico Marone

Assim, para fins de exercício de pesca dentro de Unidades de Conservação Federais, o ICMBio tem a competência exclusiva sobre o tema, tendo em vista as suas competências específicas.

Em relação à Secretaria de Aquicultura e Pesca/MAPA, foi publicada a Lei 13.844, de 18 de junho de 2019, que converteu a MP 870/2019, a qual traz a seguinte disposição:

> *Art. 21. Constituem áreas de competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento:*
> *.....*
> *II - política nacional pesqueira e aquícola, inclusive gestão do uso dos recursos e dos licenciamentos, das permissões e das autorizações para o exercício da aquicultura e da pesca;*

A SAP, integra a estrutura do MAPA e tem como competências, nos termos do Decreto Federal 10.253, de 20/02/2020:

• formular e normatizar as diretrizes sobre a ação governamental para a política nacional da aquicultura e da pesca;

• propor e avaliar políticas e iniciativas e definir estratégias de gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros;

• organizar e manter o Registro Geral da Atividade Pesqueira;

• estabelecer critérios, padrões e medidas de ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros e da aquicultura;

• conceder licenças, permissões e autorizações para o exercício da aquicultura e das seguintes modalidades de pesca no território nacional:

pesca comercial, artesanal e industrial;
pesca de espécimes ornamentais;
pesca de subsistência; e
pesca amadora ou desportiva;

• autorizar o arrendamento e a nacionalização de embarcações de pesca e de sua operação, observados os limites de sustentabilidade;

• operacionalizar a concessão da subvenção econômica ao preço do óleo diesel instituída pela Lei nº 9.445, de 1997;

• fornecer ao Ministério do Meio Ambiente os dados do Registro Geral da Atividade Pesqueira relativos às licenças, permissões e autorizações concedidas para a pesca e a aquicultura, para fins de registro automático no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais;

• elaborar, executar, acompanhar e avaliar planos, programas e ações, no âmbito de sua competência;

• promover a articulação intrassetorial e intersetorial necessária à execução de atividades aquícola e pesqueira;

• subsidiar com informações técnicas a execução da pesquisa aquícola e pesqueira;

• promover a modernização e a implantação de infraestrutura e sistemas de apoio à produção pesqueira ou aquícola e ao beneficiamento e à comercialização do pescado, inclusive quanto à difusão de tecnologia, à extensão aquícola e à capacitação;

• administrar os terminais pesqueiros públicos, de forma direta ou indireta;instituir e auditar o programa de controle sanitário das embarcações de pesca, exceto de barcos-fábrica; e

• propor a celebração de contratos administrativos, convênios, contratos de repasse, termos de parceria e de cooperação, acordos, ajustes e instrumentos congêneres em seu âmbito de competência.

Foto Tadeu Jnr | Unsplash

Tem-se ainda o Ministério do Meio Ambiente, sendo que o Decreto nº 9.672, de 2 de janeiro de 2019, que aprovava a estrutura regimental do Ministério do Meio Ambiente, ainda mantinha atribuições relativas à gestão ambiental dos recursos pesqueiros:

Art. 12. À Secretaria de Biodiversidade compete:
I - propor e avaliar políticas, iniciativas e definir estratégias para a implementação de programas e projetos em temas relacionados com:
a) a conservação e o uso sustentável da biodiversidade brasileira, incluídos o patrimônio genético e os recursos pesqueiros;
(...)

IV - subsidiar a fixação de critérios, padrões e medidas de ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros; (Grifo nosso).
(...)
Art. 13. Ao Departamento de Conservação e Manejo de Espécies compete:

I - subsidiar a formulação e a definição de políticas, iniciativas e estratégias para a conservação e o uso sustentável de espécies nativas, incluídos os recursos
pesqueiros;

II - propor, acompanhar e avaliar políticas, diretrizes, critérios, padrões e medidas de ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros, no âmbito de suas
atribuições;

(...)
VII - propor e apoiar iniciativas, estratégias e ações para a proteção e a recuperação da biodiversidade impactada pela pesca; e
VIII - coordenar, no âmbito de suas competências, a implementação dos acordos internacionais relacionados à conservação e ao uso sustentável da fauna, da flora e dos recursos pesqueiros." (Grifo nosso).

Essas atribuições, ainda que reduzidas, permitiam prever algum grau de avaliação e anuência da pasta ambiental à gestão pesqueira, embora com evidente comprometimento de participação da área ambiental na sustentabilidade do uso e conservação de recursos pesqueiros.

Porém, a situação se tornou mais frágil com relação à possibilidade de avaliação da sustentabilidade ambiental da atividade pesqueira, com a edição do Decreto regimental do MMA nº 10.455, de 11 de agosto de 2020, que substituiu o anterior e excluiu qualquer menção ao uso sustentável de recursos pesqueiros.

Em contraposição, a avaliação ambiental associada ao uso sustentável de recursos pesqueiros está bastante evidenciada pela Lei nº 11.959/2009, a qual busca conciliar a importância social e econômica da atividade pesqueira com a necessária preservação ambiental e das espécies capturadas, ao definir entre seus objetivos, o art. 1º:

> *I – o desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura como fonte de alimentação, emprego, renda e lazer, garantindo-se o uso sustentável dos recursos pesqueiros, bem como a otimização dos benefícios econômicos decorrentes, em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade;*
>
> *II – o ordenamento, o fomento e a fiscalização da atividade pesqueira;*
>
> *III – a preservação, a conservação e a recuperação dos recursos pesqueiros e dos ecossistemas aquáticos;*
>
> *IV – o desenvolvimento socioeconômico, cultural e profissional dos que exercem a atividade pesqueira, bem como de suas comunidades.*

Na mesma Lei, destaca-se que a atenção ao uso sustentável e conservação da biodiversidade deve sempre estar associada aos aspectos sociais e econômicos, como é explicitado nas condições para o exercício da atividade pesqueira:

> *Art 5º . O exercício da atividade pesqueira somente poderá ser realizado mediante prévio ato autorizativo emitido pela autoridade competente, asseguradas:*
>
> *I – a proteção dos ecossistemas e a manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios de preservação da biodiversidade e o uso sustentável dos recursos naturais;*
>
> *II – a busca de mecanismos para a garantia da proteção e da seguridade do trabalhador e das populações com saberes tradicionais;*
>
> *III – a busca da segurança alimentar e a sanidade dos alimentos produzidos.*

Portanto, o quadro legal vigente indica atribuições complementares e típicas da pasta ambiental em relação ao uso sustentável de recursos pesqueiros. Porém, frente à Lei 13.844/2019 e a decretos regimentais do MAPA e do MMA, são necessários ainda esclarecimentos quanto ao papel institucional do MMA nesse tema, que se encontra exíguo, exceto no caso restrito de espécies ameaçadas. Especificamente quanto ao IBAMA, o seu regimento interno vigente, recentemente aprovado pela Portaria 2.542/2020, trouxe pontuais alterações quanto às competências anteriormente instituídas para as suas coordenadorias, notadamente quanto aos recursos pesqueiros. Houve tanto a supressão do texto legal do termo “recursos pesqueiros” quanto a sua alteração em diversos pontos para “biodiversidade aquática”, o que pode sinalizar uma fragilização no que tange à verificação de infrações ambientais quanto à pesca e seus efeitos, tendo em vista a especificidade dos tipos infracionais constantes no Decreto Federal 6.514/2008, bem como nos tipos criminais da Lei Federal 9.605/1998.

Soma-se a esse fato, a ausência de qualquer ato de licenciamento ambiental da pesca, previsto em vários diplomas legais, como nos exemplos abaixo.

A Lei Federal nº 11.959/2009, que estabelece a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca:

Art. 5º.. O exercício da atividade pesqueira somente poderá ser realizado mediante prévio ato autorizativo emitido pela autoridade competente, asseguradas (...) a proteção dos ecossistemas e a manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios de preservação da biodiversidade e o uso sustentável dos recursos naturais (...)";

.....

Art. 24. Toda pessoa, física ou jurídica, que exerça atividade pesqueira bem como a embarcação de pesca devem ser previamente inscritas no Registro Geral da Atividade Pesqueira - RGP, bem como no Cadastro Técnico Federal - CTF na forma da legislação específica.

A Lei Federal nº 6.938/1981, estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente, determina que:

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

.....

Art. 17-L. As ações de licenciamento, registro, autorizações, concessões e permissões relacionadas à fauna, à flora, e ao controle ambiental são de competência exclusiva dos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Foto Naja Bertolt | Unsplash

Conforme mencionado anteriormente, a Lei 13.844 de 2019, que estabeleceu o novo arranjo organizacional do governo, deu ao MAPA as competências quanto à "política nacional pesqueira e aquícola, inclusive a gestão do uso dos recursos e dos licenciamentos, das permissões e das autorizações para o exercício da aquicultura e da pesca" e ao Registro Geral da Atividade Pesqueira, e manteve como atribuições do MMA a política nacional do meio ambiente e as políticas de utilização sustentável de biodiversidade. E a Secretaria de Aquicultura e Pesca do MAPA, de acordo com o Decreto nº 10.253, de 2020, tem a competência de conceder licenças, permissões e autorizações para o exercício da aquicultura e de quatro modalidades de pesca (comercial, ornamental, subsistência e amadora), excluídas as unidades de conservação federais e sem prejuízo das licenças ambientais previstas na legislação vigente.

A avaliação dos dispositivos citados leva à constatação de que o exercício de atividade pesqueira exige a inscrição em dois cadastros (RGP e CTF) e a emissão de pelo menos duas licenças, uma do órgão ambiental e outra do MAPA, no caso da aquicultura e pescarias comerciais, amadora e de subsistência.

Existem casos concretos, mas bastante limitados geograficamente, de licenciamento ambiental para atividades de pesca, respectivamente, nas Lagoas Mirim e Mangueira, no Estado do Rio Grande do Sul e seus tributários, incluindo lagoas marginais, banhados e afluentes, no Estuário da Lagoa dos Patos no Estado do Rio Grande do Sul, e na bacia hidrográfica do rio Tramandaí, no estado do Rio Grande do Sul.

Havia o entendimento pragmático de que o licenciamento ambiental *lato sensu* estaria atendido no processo de ordenamento pesqueiro para as demais situações no território nacional, e que a gestão conjunta com participação do MMA e a consequente assinatura dos atos de ordenamento da pesca representaria o cumprimento do disposto na Lei nº 6.938/1981. Esse entendimento, encontra amparo pela maior efetividade e eficácia da atuação da administração pública, evitando a duplicação de procedimentos, o que deixou de existir com a edição da Medida Provisória nº 870/2019, uma vez que extinguiu o ordenamento pesqueiro com a participação do MMA.

O controle ambiental da aquicultura e da pesca, dessa forma, assim como de um extenso rol de outras atividades, compete ao Ibama, naquilo que diz respeito à esfera federal de governo nos termos da Lei Complementar nº 140/2011, sem prejuízo das atribuições de gestão de áreas protegidas a cargo do ICMBio e das diretrizes fixadas pelo MMA.

Portanto, resta clara a necessidade de licenciamento ambiental para a atividade pesqueira, a ser promovido por órgãos ambientais. Entretanto, com o fim da gestão conjunta e a exclusão do MMA do processo de ordenamento pesqueiro, não se observa o cumprimento desse dispositivo legal, o que pode promover graves danos ambientais e a não responsabilização por esses impactos, devido à ausência de medidas imprescindíveis como de compensação e de recuperação do dano.

Autoridades da Administração Pública Federal com mandato para atuar na gestão pesqueira no Governo Bolsonaro

Autoridade	Norma
COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR (CIRM)	DECRETO Nº 9.858, DE 25 DE JUNHO DE 2019 RESOLUÇÃO Nº 4, DE 30 DE JULHO DE 2020
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA)	LEI Nº 7.735, DE 22 DE FEVEREIRO DE 1989 PORTARIA Nº 2.542, DE 23 DE OUTUBRO DE 2020
INSTITUTO CHICO MENDES PARA CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO)	LEI Nº 11.516, DE 28 DE AGOSTO DE 2007 PORTARIA Nº 1.162, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2018
SECRETARIA DE AQUICULTURA E PESCA – SAP, DENTRO DO MAPA	SECRETARIA DE AQUICULTURA E PESCA – SAP, DENTRO DO MAPA DECRETO Nº 9.004, DE 13 DE MARÇO DE 2017 LEI Nº 13.502, DE 1º DE NOVEMBRO DE 2017 LEI Nº 13.844, DE 18 DE JUNHO DE 2019 PORTARIA Nº 91, DE 4 DE FEVEREIRO DE 2020

/07.3
Painel da Política Por Inteiro

(i)
Diretrizes gerais da seleção de normas

Diversas alterações foram realizadas na estrutura normativa nacional, principalmente ambiental, desde janeiro de 2019. Buscando sistematizar as informações quanto à legislação, em relação a pesca e gestão pesqueira, foram selecionadas as normas mais relevantes publicadas de 01/01/2019 até 31/12/2020. A partir dessa seleção, são analisadas abaixo aquelas que modificaram de forma mais relevante todo o sistema legislativo anterior ao ano de 2019.

(ii)
Análise dos dados

Da leitura dos dados, temos que o quantitativo de normas para o ano de 2019 é predominantemente relativo à gestão pesqueira, ou seja, referente às autorizações/registros/procedimentos para as atividades de pesca.

Para o ano de 2020, manteve-se a predominância de normas relativas à gestão pesqueira, similarmente ao cenário de 2019. Destaca-se que não foram identificadas normas relevantes quanto à organização interna dos órgãos/entidades de pesca. Nem tampouco a recriação dos comitês permanentes de gestão (CPGs).

Foram selecionadas 82 normas editadas, que foram classificadas de acordo com a tipologia de sinais públicos desenvolvida pela POLÍTICA POR INTEIRO.

A tipologia foi criada por meio da análise sobre as implicações dos atos perante o interesse público, avaliando-se o estado da agenda regulatória do atual governo e até que ponto a administração federal está simplificando a política pública, fortalecendo a estabilidade das regras democráticas, ou retrocedendo e criando instabilidade.

Tipologia da Política por Inteiro: Classes	
Regulação	Ato que busca instituir uma regra ou norma pela administração pública, dando diretrizes e produzindo orientação aos agentes econômicos.
Desregulação	Ato que busca revogar e/ou reverter uma regulação previamente estabelecida, mudar seu entendimento ou orientação.
Reforma institucional	Mudança na estrutura, nas competências e no arranjo institucional relativo à política pública.
Resposta	Mudança na estrutura, nas competências e no arranjo institucional relativo à política pública.
Reforma institucional	Ato que visa responder a um evento externo significativo, como um desastre natural ou um acidente de grandes proporções.
Flexibilização	Alteração, temporária ou não, de prazos ou de condições para o cumprimento de regras, normas e legislações ambientais.
Neutro	Ato sem impacto significativo quando apreciado isoladamente, mas de catalogação avaliada como necessária por abordar temas de agendas relevantes ou com indicativos de se tornarem relevantes em médio e longo prazos.
Recuo	Ato que busca a revogação, substituição ou modificação de regulamentos previamente instituídos, em função de pressão política ou popular.
Revisaço	Fruto de revisão normativa, sem impacto sobre conteúdo.
Revogaço	Revisões em lote ou atos associados ao processo de revisaço.
Desestatização	Ato que busca a alienação de direitos empresariais sob competência da União; a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União; ou a transferência ou outorga de direitos sobre bens móveis e imóveis da União.
Legislação	Ato que busca pactuar uma nova lei perante a sociedade, dando diretrizes e produzindo orientação aos agentes econômicos.

2019 / 35 normas

2020 / 47 normas

Total / 82 normas

Foto Matt Alaniz | Unsplash

/07.4
Análise dos Atos

Após análise de conteúdo, verifica-se que as normas editadas não construíram, no geral, um cenário de retrocesso quanto à gestão pesqueira além daquela já verificada anteriormente, salvo quanto à organização da Administração Pública, cujas normas foram englobadas na análise dos itens acima. No entanto, nos meses finais de 2020, foram publicados atos considerados de impacto muito significativo, como a questão da cessão de águas públicas da União para fins de aquicultura, o que poderá viabilizar o uso de espécies exóticas invasoras, considerado um dos principais impactos à biodiversidade global. Tais normas podem significar impactos irreversíveis ao meio ambiente.

Além disso, verificaram-se diversos atos que, em conjunto com uma análise da atividade política e de temas correlatos à gestão pesqueira, trazem sinais da política do atual Governo na temática. Dessa forma, descrevemos aqui as normas de destaque.

(i) Atos do Executivo:

(a) Instrução Normativa MAPA nº 52, de 25 de outubro de 2019

Estabelece excepcionalmente períodos de defeso adicionais para o ano de 2019, em decorrência da grave situação ambiental resultante de provável contaminação química por derramamento de óleo no litoral da região nordeste, proibindo a atividade pesqueira.

Em 30 de agosto de 2019, começaram a aparecer manchas de óleo no litoral nordestino, evento que durou aproximadamente 6 meses e foi considerado a maior tragédia ambiental na zona costeira do Brasil. Apesar de todo o impacto, apenas dois meses depois foi tomada a primeira atitude da SAP com a publicação de uma IN pelo MAPA estabelecendo períodos adicionais de defeso, o que viabiliza o pagamento do seguro desemprego aos pescadores tradicionais que tiveram seu sustento paralisado.

No entanto, a IN causou polêmica e manifestações contrárias pois se baseava em mapas de toque nas praias, atualizados diariamente pelo IBAMA com a finalidade de monitorar o evento e não indicar quais as comunidades de pescadores estariam sendo atingidas. Basta observar que, no dia 25 de outubro de 2019, havia apenas 240 localidades atingidas contra um total (ao final do evento) de 1.009 localidades. Além disso, a IN previu apenas um período de um mês (de 1 a 30 de novembro do ano de 2019) e ainda com diversos problemas em relação aos pescadores que teriam direito, mas que tinham tido seus Registros de Pesca (RGPs) cancelados.

Enquanto a SAP/MAPA divulgava que "*Sessenta mil pescadores artesanais do Nordeste vão receber seguro defeso em novembro*"[50], os movimentos de pescadores artesanais faziam manifestações em Salvador exigindo maior atenção do governo sobre o óleo que não parava de chegar[51] e pesquisadores da UFBA encontravam óleo em aparelhos digestivos e respiratórios de peixes e mariscos[52]. Em meio ao desastre ambiental, o presidente da República, acompanhado do secretário de Pesca e Aquicultura, fazia *lives* para informar a população de que o "*peixe é um bicho inteligente*"e que por isso não se contamina com o óleo[53].

Em abril de 2020, uma publicação científica afirmou que mesmo após dez anos do desastre da British Petroleum no Golfo do México, os peixes ainda possuíam vestígio de óleo em suas vísceras[54].

Por fim, a IN MAPA 52/2019 foi revogada em 31/10/2019 pela IN MAPA 55/2019.

---

50. http://www.agricultura.gov.br/noticias/60-mil-pescadores-artesanais-do-nordeste-vao-receber-seguro-defeso-em-novembro

51. https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/10/pescadores-de-praias-com-oleo-ocupam-sede-do-ibama-na-bahia.shtml

52. https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2019/10/24/pesquisadores-da-ufba-encontram-oleo-nos-aparelhos-digestivos-e-respiratorios-de-peixes-e-mariscos.ghtml

53. https://www.youtube.com/watch?v=HGEI7vc1Xh8

54. https://edition.cnn.com/2020/04/20/world/deepwater-horizon-spill-anniversary-fish-study-scn/index.html

Foto IBAMA

(b) Medida Provisória nº 908, de 28 de novembro de 2019,

Institui o auxílio emergencial para os pescadores profissionais artesanais domiciliados nos municípios afetados pelas manchas de óleo.

Essa medida instituiu um pagamento emergencial de R$ 1.996 aos pescadores artesanais. Da mesma forma que a IN anterior, essa MP se baseia em dados que deveriam ser fornecidos pelo MAPA ao Ministério da Cidadania, responsável pelo pagamento. E, como ocorreu como a outra norma, a listagem dos pescadores que teriam direito ao auxílio pecuniário se baseou nos mapas do IBAMA não elaborados para esse fim. Foi preciso convocatória do Ministério Público Federal de uma reunião para tratar do cadastramento de pescadores e marisqueiras afetados pelo incidente com óleo[55]. Até hoje estima-se que menos de um terço dos pescadores atingidos recebeu qualquer tipo de indenização[56].

A vigência da MP foi encerrada em 07/05/2020.

55. https://senoticias.com.br/se/ministerio-publico-federal-convoca-reuniao-para-tratar-do-cadastramento-de-pescadores-e-marisqueiras-afetados-pelo-incidente-com-oleo/

56. https://gazetaweb.globo.com/portal/noticia/2020/06/mesmo-com-decreto-estadual-pescadores-se-arriscam-e-saem-para-trabalhar_108278.php

Foto Ruedi Haberli | Unsplash

(c) Portaria nº 221, de 15 de setembro de 2020

Autorização temporária da atividade pesqueira, na categoria do pescador profissional industrial, até a finalização do recadastramento geral do RGP

Um primeiro destaque dentre as normas selecionadas é a Portaria SAP/MAPA 221, de 15/09/2020, que regula a autorização temporária da atividade pesqueira, na categoria do Pescador Profissional Industrial, até a finalização do recadastramento geral do Registro Geral da Atividade Pesqueira. Desde 2014, pretende-se realizar um "pente fino" no RGP para detectar "fraudes", sendo que esta portaria concede autorização a todos os pescadores industriais que solicitaram registros desde aquele ano, sem nenhuma triagem ou avaliação. O mesmo privilégio não é concedido aos pescadores artesanais, que são os que mais necessitam do registro para receber os possíveis benefícios previdenciários ou seguro-defeso.

O ato dá sequência à Portaria SAP/MAPA 220, de 09/09/2020, que flexibilizou a obrigatoriedade do Preps a um segmento industrial, pesca do camarão, prorrogando a sua "adesão" até o final de 2022 sem justificativa para o não uso desse mecanismo importante para a fiscalização das atividades de pesca.

Posteriormente, foi publicada a Portaria 263, de 29/10/2020, que determina "*a suspensão de 31.903 Licenças de Pescador Profissional Artesanal*", em dissonância com o tratamento conferido à pesca profissional industrial. A norma ainda determina que as licenças "*permanecerão suspensas por até 60 dias para averiguação do Departamento de Registro e Monitoramento de Aquicultura e Pesca da Secretaria de Aquicultura e Pesca*".

Para os pescadores profissionais industriais há a possibilidade de emissão de autorização temporária para a atividade pesqueira, enquanto para os pescadores profissionais artesanais foi procedida a suspensão por até 60 dias.

(d) Instrução Normativa nº 10, de 17 de abril de 2020

Estabelece no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento normas, critérios e padrões para o uso sustentável de peixes nativos de águas continentais, marinhas e estuarinas, com finalidade ornamental e de aquariofilia.

No dia 20 de abril de 2020, foi publicada pela SAP/MAPA, a IN nº 10, que "*estabelece no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento normas, critérios e padrões para o uso sustentável de peixes nativos de águas continentais, marinhas e estuarinas, com finalidade ornamental e de aquariofilia*".

No entanto, apesar da competência atual da SAP/MAPA, em nenhuma das configurações administrativas aqui demonstradas se interpretou que essas atribuições eliminassem o controle ambiental por parte dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), instituído pela Lei nº 6.938/1981.

O controle ambiental da pesca é mencionado expressamente na Lei Complementar nº 140/2011, que dispõe sobre a repartição de atribuições entre os entes federados na política ambiental. Ela não faz referência expressa aos órgãos do Sisnama, mas todas as atribuições nela declaradas dizem respeito a esses órgãos. As comissões tripartites e bipartites mencionadas no art. 4º. da Lei Complementar são integradas pelos órgãos ambientais, há referências expressas a órgãos ambientais nos arts. 5º, 14 e 15, e nenhuma

Foto Blog Política Por Inteiro

abertura a que as atribuições incluídas na lei possam ser realizadas por entes públicos externos ao Sisnama.

Sendo assim, o controle ambiental da aquicultura e da pesca compete ao Ibama, naquilo que diz respeito à esfera federal de governo nos termos da Lei Complementar nº 140/2011, sem prejuízo das atribuições de gestão de áreas protegidas a cargo do ICMBio e das diretrizes fixadas pelo MMA.

A IN SAP/MAPA nº 10/2020 trata de temas e atividades tipicamente relacionadas ao MMA, ICMBio e IBAMA, e de temas em que há interface com o MAPA. Mesmo na definição de medidas de ordenamento pesqueiro, embora o MMA não tenha mais a competência legal para editar normas, remanesce a competência de subsidiar tecnicamente tais medidas. Por isso essa IN gerou polêmica entre os órgãos de meio ambiente.

No art. 3º. da IN está expressa a permissão para captura, transporte e comercialização de exemplares vivos de peixes nativos de águas continentais, marinhas e estuarinas, exceto:

i. espécies constantes em Listas Oficiais de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção – Peixes e Invertebrados Aquáticos;

ii. espécies constantes nos Anexos à Convenção Internacional sobre Comércio das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (CITES);

No entanto, conforme já descrito no item 6, o reconhecimento da possibilidade de uso de espécies ameaçadas de peixes é atribuição exclusiva do órgão ambiental competente, sendo ainda condicionado às recomendações dos planos de recuperação pertinentes. Controle das espécies constantes em Listas Oficiais de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção – Peixes e Invertebrados Aquáticos (inciso I), bem como das espécies constantes nos Anexos à CITES (inciso II), é dos órgãos integrantes do Sisnama, não do MAPA. O Ibama é a autoridade CITES no Brasil, designada pelo art. 3º. do Decreto nº 3.607/20009, sendo o ICMBio autoridade científica, nos termos do art. 5º. do mesmo decreto, com a redação dada pelo Decreto nº 7.515/2011.

É importante ressaltar que nesse artigo faltam outras exceções, como as áreas onde são proibidas a coleta e captura de espécimes como nas Unidades de Conservação de Proteção Integral ou em áreas de exclusão de pesca (art. 2º., inciso X, da Lei nº 11.959/2009). Além disso, a SAP/MAPA não tem competência para disciplinar dentro de Unidade de Conservação, seja de proteção integral (onde é proibido qualquer tipo de pesca), seja de uso sustentável (onde as permissões e ações de ordenamento pesqueiro devem ser emitidas pelo órgão gestor da UC).

No parágrafo único do mesmo artigo da IN SAP/MAPA nº 10/2020, fica disposto que espécimes vivos nativos ou exóticos de águas continentais, marinhas e estuarinas provenientes de cultivo poderão ser comercializados com finalidade ornamental e de aquariofilia, desde que o estabelecimento esteja devidamente registrado no órgão competente. Apenas nesse parágrafo do art. 3º. há referência expressa à finalidade ornamental de aquariofilia, portanto. Note-se que o dispositivo menciona espécimes nativos ou exóticos, sendo que a IN, em tese, deveria se ater aos nativos.

A IN deixa aberta a possibilidade de comercialização de qualquer espécie, sem critério. Todas as espécies de peixe poderiam virar "ornamental" pela redação dada. E a falta de controle sobre as espécies exóticas invasoras pode trazer impactos significativos, uma vez que é essa considerada uma das principais causas de perda de biodiversidade no mundo[57].

O art. 4º. da IN SAP/MAPA nº 10/2020 estabelece ainda que, no que se refere aos exemplares vivos de espécies nativas constantes em lista oficial de ameaçadas de extinção, poderão ter uso com finalidade ornamental e de aquariofilia aquelas que possuam regulamentação ou autorização específica que permita a utilização para tais fins, emitida pelo órgão ambiental competente, reconhecendo assim que o controle ambiental do uso de peixes nativos de águas continentais, marinhas e estuarinas não compete ao MAPA.

Entre os diversos problemas mencionados, a IN MAPA nº 10/2020 avança ainda no ponto que provavelmente seja seu principal objetivo: revogar expressamente normas do Ibama e do MMA, sem ter essa competência. Em resumo, a IN parece ter sido elaborada apenas para atender às demandas dos aquariofilistas, dificultando muito o controle ambiental nesse campo[58].

Atos normativos vigentes, ou em parte vigentes, com relação ao modelo de ordenamento pesqueiro para as espécies com fins de ornamentação e de aquariofilia no Brasil são:

---

57. https://www.biologydiscussion.com/biodiversity/loss-of-biodiversity/10-major-causes-for-the-loss-of-biodiversity/8394

58. http://www.apta.sp.gov.br/noticias/instru%C3%A7%C3%A3o-normativa-do-mapa-beneficia-atividades-de-aquariofilia

• Instrução Normativa Ibama nº 202, de 22 de outubro de 2008, que dispõe sobre normas, critérios e padrões para a explotação com finalidade ornamental e de aquariofilia de peixes nativos ou exóticos de águas marinhas e estuarinas, trazendo medidas sobre: a captura e exploração, autorizações de exportação e importação, transporte e disposições finais.

• Instrução Normativa Ibama nº 204, de 22 de outubro de 2008, que estabelece normas, critérios e padrões para a exploração com finalidade ornamental e de aquariofilia de exemplares vivos de raias nativas de água continental, Família Potamotrygonidae (raias).

• Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA nº 01, de 3 de janeiro de 2012, que estabelece normas, critérios e padrões para a explotação de peixes nativos ou exóticos de águas continentais com finalidade ornamental ou de aquariofilia, dispondo sobre captura e exploração, transporte e disposição finais.

Foto Uta Scholl | Unsplash

(e) Instrução Normativa SAP/MAPA nº 19, de 13 de agosto de 2020

Estabelece procedimentos de habilitação para assinatura dos contratos de cessão de uso de águas de domínio da União para fins de aquicultura.

Em 13 de agosto de 2020, a publicação da IN nº 19 flexibilizou o processo para a cessão onerosa de áreas de domínio da União para fins de aquicultura (estabelecido pelo Decreto 4.895/2003) dispensando editais de licitação. Ficou aparente a intenção de viabilizar a apropriação privada de corpos d'água, dentro da estratégia geral do Governo Federal. Evidência que se observou quando não é dada prioridade às comunidades tradicionais que já fazem uso das áreas a serem requeridas. O efeito dessa medida pode ser a redução dos territórios tradicionais não reconhecidos, mas normalmente utilizados, e o acirramento de tensões entre interesses privados e tradicionais. Essa norma é ainda contrária ao Projeto de Lei pelo Território Pesqueiro que tramita na Câmara dos Deputados como PL 131/2020, por iniciativa popular do Movimento dos Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP), com o apoio de organizações sociais, juristas e pesquisadores.

O Ministério Público Federal também não recebeu com bons olhos essa IN e expediu recomendação para que áreas tradicionalmente utilizadas por pescadores artesanais, bem como de relevante interesse ambiental no arquipélago de Ilhabela (SP) não sejam cedidas para criação comercial de peixes e mariscos. Segundo o MPF, o processo de "licitações" iniciado com a publicação da IN foi feito sem nenhuma consulta ou diálogo com as comunidades caiçaras sobre os impactos que tal cessão pode gerar ao seu modo de vida tradicional, nem com a Fundação Florestal – órgão ambiental responsável pela região, no caso de São Paulo[59]. Essa IN deverá levar a vários casos de judicialização.

[59] http://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/noticias-sp/mpf-recomenda-que-areas-de-pesca-artesanal-e-ambientalmente-protegidas-fiquem-fora-de-licitacao-para-aquicultura-comercial-no-arquipelago-de-ilhabela-sp

(f) Decreto nº 10.576, de 14 de dezembro de 2020

Que dispõe sobre a cessão de uso de espaços físicos em corpos d'água de domínio da União para a prática da aquicultura.

Como a SAP já havia apontado a intenção de flexibilizar essa norma com a publicação da IN SAP/MAPA Nº 19, em agosto de 2020, em dezembro, a Presidência decretou uma nova norma que dispõe sobre a cessão de uso de espaços físicos em corpos d'água de domínio da União para a prática da aquicultura. Anteriormente regido pelo DECRETO nº 4.895/2003, que se referia a "autorização de uso" e não "cessão de uso". Na norma anterior a autorização abrangia somente "pessoas físicas ou jurídicas que se enquadrem na categoria de aquicultor". Com o novo decreto, no qual foi Incluído o "desenvolvimento sustentável" como finalidade, as áreas aquícolas de interesse econômico são destinadas a pessoas físicas ou jurídicas que se enquadrem na categoria de aquicultor e que tenham como objetivo a produção comercial de pescado, dentro de uma classificação das áreas aquícolas como (i) de interesse econômico; (ii) de interesse social; e (iii) de pesquisa ou extensão.

Incluiu-se na definição de "área aquícola" que esta seria destinada "*a projetos de aquicultura, individuais ou coletivos, de interesse econômico, social ou científico*". Foram retiradas as definições de aquicultura, faixas ou áreas de preferência, espécies estabelecidas e outorga preventiva de uso de recursos hídricos. Anteriormente, o pedido era analisado pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, pela Autoridade Marítima, pelo IBAMA, pela ANA e pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. No novo decreto, a SAP/MAPA passará a realizar “sozinha” a análise preliminar do projeto técnico e encaminhará a solicitação de uso da área de domínio da União e os demais documentos necessários à Autoridade Marítima, para análise quanto à segurança ao tráfego aquaviário, e à Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SPU) do Ministério da Economia, para adoção das medidas necessárias já para a entrega da área ao Mapa, que realizará a cessão de uso ao beneficiário. O IBAMA, órgão federal responsável pela fiscalização ambiental no país, foi dessa forma excluído do processo de avaliação.

Como critérios de classificação dos empreendimentos, anteriormente se tinha como indicadores (i) empreendimento viável e sustentável ao longo dos anos; (ii) incremento da

produção pesqueira; (iii) criação de novos empregos; e (iv) ações sociais direcionadas a ampliação da oferta de alimentação. No novo decreto, há apenas dois critérios: (i) oferta à União do valor mínimo global superior ao informado no parecer final de autorização de uso de espaços físicos em corpos d'água de domínio da União para a prática da aquicultura; e (ii) maior geração de empregos diretos ao informado no parecer final de autorização de uso de espaços físicos em corpos d'água de domínio da União para a prática da aquicultura. O novo decreto determina que a outorga a ser emitida pela ANA terá vigência de 35 anos e traz ainda a possibilidade de delegar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão dos parques aquícolas.

Quando o decreto foi editado, já havia sido divulgado em reportagens que a ANA já encaminhara à SAP uma relação dos 73 reservatórios analisados pela agência, apontando a capacidade máxima de toneladas de peixes que cada um poderá produzir e se estão aptos a receber tanques redes com espécies exóticas, nativas ou ambas[60]. Preocupante que, dos 73 reservatórios, 60 preveem a criação de tilápia, uma espécie exótica com amplo poder de invasão nos ambientes naturais. Outros 13 reservatórios, 6 na Amazônia e em Itaipu, deveriam ser usados apenas para a criação de espécies nativas.

60. https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,ibama-e-excluido-de-avaliacao-de-reservatorios-de-hidreletricas-para-criacao-de-peixes,70003551992

Foto Blog Política Por Inteiro

No entanto, em rede social, Bolsonaro e o Secretário de Aquicultura e Pesca, Jorge Seif Junior, afirmaram que o governo está próximo de viabilizar o cultivo da tilápia no lago de Itaipu, hidrelétrica binacional que forma um reservatório de 1.350 km^2, na fronteira com o Paraguai. Além do reservatório não ser indicado pela ANA para esse fim, ainda é necessária a aprovação do parlamento paraguaio, uma vez que a gestão da hidrelétrica é binacional e é proibido por lei a aquicultura de espécies exóticas no local.

Twitter do Presidente Bolsonaro em 08/12/2020.

Como destacado anteriormente, a introdução de espécies exóticas é considerada um dos maiores vetores de perda de biodiversidade global, regional e local[61]. Esse é um dos impactos considerados irreversíveis e que afetam a todos os corpos de água, doce, salobra ou salgada.

O Brasil é considerado o país mais megadiverso do mundo, justamente pela enorme quantidade de espécies de água doce, fato relacionado à grande diversidade e tamanho de suas bacias hidrográficas. Abrigamos mais de 2.500 espécies de água doce sendo dessas uma parcela considerável de espécies endêmicas, ou seja, que só ocorrem aqui. Com a possibilidade de cultivo indiscriminado de espécies exóticas no país, sem o acompanhamento dos órgãos ambientais, em quantos anos deixaremos de estar no top do ranking mundial da biodiversidade?

61. https://conexaoplaneta.com.br/blog/novo-decreto-do-governo-federal-ameaca-a-diversidade-de-especies-aquaticas-brasileiras/

Foto Enrico Marone

(g) Instrução Normativa nº 18, de 10 de junho de 2020

Altera os arts. 4º. e 5º. da Instrução Normativa IBAMA nº 15, de 21 de maio de 2009, e estabelece regras de monitoramento para avaliação do novo período de defeso.

Essa IN, aparentemente inofensiva, demonstrou mudanças na gestão da pesca da sardinha verdadeira, um dos pilares da pesca extrativa nacional e ponto de polêmica dentro do Parque Nacional de Fernando de Noronha. Segundo análise de Zamboni, 2020, "*o defeso no inverno foi criado ainda nos anos 2000 para proteger o recrutamento de indivíduos juvenis. Já o defeso de verão visa a proteger a desova da espécie, e leva em conta estudos que indicam os períodos com maior incidência de sardinhas ovadas ou desovando*"[62]. Ainda segundo a análise, o setor argumentou que "*o defeso de inverno não se justifica, pois os recrutas (indivíduos juvenis que se juntam ao estoque adulto) já são protegidos por uma medida específica que proíbe a captura de peixes menores que 17 cm*"[63]. O governo atendeu aos pedidos do setor e publicou a IN em questão limitando o defeso apenas ao período do verão. Mas, segundo Zamboni, 2020, "*é conhecida influência das variáveis climáticas (....) sobre os estoques de pequenos peixes pelágicos como a sardinha. (...) Esse fator, no entanto, torna ainda mais importante uma gestão pesqueira com base científica, que seja capaz de equilibrar os impactos ambientais com as remoções causadas pela pesca, reduzindo riscos de colapso e preservando a atividade econômica*"[64]. Tal ato poderá levar a um prejuízo significativo no estoque de sardinhas. Manter ou modificar defesos sem considerar as outras variáveis, tais como o volume de captura, o tamanho do estoque e sua produtividade e as variáveis ambientais, será sempre um risco.

62. Zamboni, 2020. Mudanças no defeso da sardinha: oportunidade ou risco. Seafood Brasil. Disponível em: https://www.seafoodbrasil.com.br/mudanca-no-defeso-da-sardinha-oportunidade-ou-risco

63. Ibidem

64. Ibidem

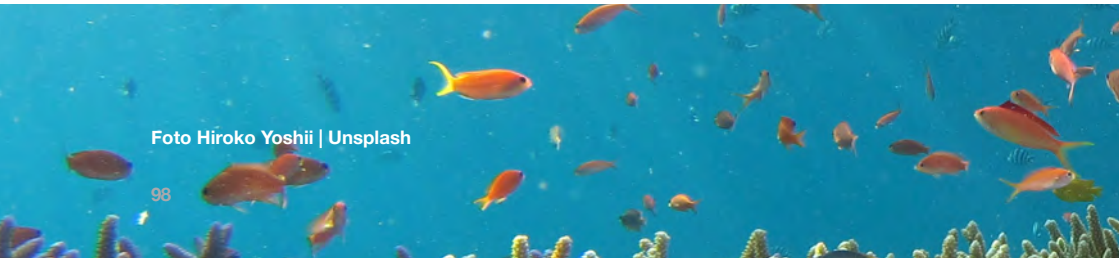


Foto Hiroko Yoshii | Unsplash

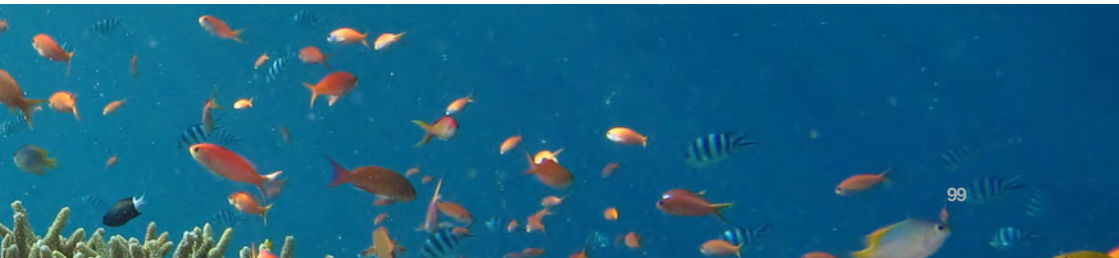
(h) Instrução Normativa nº 14, de 30 de abril de 2020

Altera o anexo IV da Instrução Normativa Interministerial do Ministério da Pesca e Aquicultura e do Ministério do Meio Ambiente nº 10, de 10 de junho de 2011.

Essa é mais uma IN que aparentemente seria inofensiva, mas que trouxe várias polêmicas ao se constatar que o novo regulamento se aplicava apenas a dois barcos no Brasil, sendo um deles de propriedade do pai do Secretário de Aquicultura e Pesca, Jorge Seif Junior.

(ii) "Boiada" ou “rede de arrasto”? importantes debates ambientais correlatos à questão pesqueira nacional

No campo ambiental, recentes acontecimentos trouxeram à tona temas relevantes com rebatimento direto na biodiversidade aquática e na gestão pesqueira no Brasil.



(a) Revisões da legislação infralegal Decreto Federal 10.139/2019

No final de 2019, foi publicado o Decreto Federal 10.139, o qual "dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto editados por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional".

Por meio da referida norma, foram estabelecidas diretrizes para que fosse realizado o chamado "revisaço" do estoque normativo na Administração Pública Federal. Como o decreto iniciou-se um processo de revisão e consolidação dos atos, incluindo a revogação expressa daqueles que (i) já foram revogados tacitamente; (ii) cujos efeitos tenham se exaurido no tempo; e (iii) vigentes, cuja necessidade ou cujo significado não pôde ser identificado.

Assim, desde a edição dessa referida norma, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal vêm realizando tal atividade, editando normas com o status do seu estoque regulatório, listagem de atos revogados ("revogaços") e cronograma para se realizar esse "revisaço" e posteriores "revogaços".

Como visto anteriormente, a gestão pesqueira nacional foi transferida diversas vezes por muitos órgãos, dentre os quais continuam em atividade e existindo: IBAMA, Casa Civil, MAPA, CIRM, MMA e ME (que incorporou o MDIC). E quase todos editaram normas atendendo ao "revisaço" em curso. Abaixo elencadas aquelas publicadas até outubro/2020 sobre o tema para esses órgãos/entidades que têm correlação com a gestão pesqueira:

Foto Guilherme Bustamante | Unsplash

IBAMA
PORTARIA Nº 2.275, DE 28 DE SETEMBRO DE 2020 - Divulga a listagem completa dos atos normativos inferiores a decreto vigentes no âmbito do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências.

Casa Civil
PORTARIA CC/PR Nº 469, DE 2 DE OUTUBRO DE 2020 - Torna pública a listagem dos atos normativos inferiores a decreto vigentes

PORTARIA Nº 181, DE 14 DE ABRIL DE 2020 - Dispõe sobre as competências e o detalhamento dos procedimentos para os trabalhos de revisão e consolidação dos atos normativos hierarquicamente inferiores a Decreto

MAPA
PORTARIA Nº 319, DE 23 DE SETEMBRO DE 2020 - Divulga listagem completa dos atos normativos inferiores a decreto vigentes, que disciplinam as atividades de competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e sua entidade vinculada.

PORTARIA Nº 199, DE 23 DE JUNHO DE 2020 - Dispõe sobre os procedimentos a serem observados na revisão e consolidação dos atos normativos

CIRM
PORTARIA Nº 285/MB, DE 28 DE SETEMBRO DE 2020 - Divulga a listagem completa dos atos normativos inferiores a decreto em vigência, no âmbito do Comando da Marinha.

PORTARIA Nº 296/MB, DE 6 DE OUTUBRO DE 2020 - Dispõe sobre as competências e os procedimentos a serem observados nos trabalhos de exame, consolidação ou revogação dos atos normativos hierarquicamente inferiores a decreto, no âmbito do Comando da Marinha.

MMA
PORTARIA Nº 558, DE 26 DE OUTUBRO DE 2020 - Dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos

PORTARIA Nº 376, DE 8 DE SETEMBRO DE 2020 - Declara a revogação dos atos normativos inferiores a decreto

ME
PORTARIA Nº 329, DE 29 DE SETEMBRO DE 2020 - Publica listagem completa dos atos normativos inferiores a decreto vigentes

O ICMBio não publicou listagem de atos vigentes, apenas norma acerca do processo de revisão, tramitação e consolidação dos atos inferiores a decreto (Portaria 129, de 18/02/2020).

Seja pela lista de normas passíveis de revisão, seja pela revogação expressa dos atos, há possibilidade de diversas normas da gestão pesqueira serem revogadas diante do atual cenário político. Somando-se mudanças na Administração Pública Federal e paralisação de várias ações na temática pesqueira, a perspectiva para o setor é das mais animadoras.

(b) Pesca esportiva em Unidades de Conservação - Portaria ICMBio 91/2020

Em fevereiro de 2020, foi publicada a portaria do ICMBio autorizando a atividade de pesca esportiva em unidades de conservação federais. A atividade poderá ser realizada por pessoas físicas ou jurídicas, e deve obedecer aos critérios definidos pela portaria e outros pela gestão da unidade de conservação. As atividades que passam a ser permitidas são: a pesca amadora (realizada com finalidade de lazer, turismo e desporto, sem finalidade comercial); a pesca esportiva (tipo de pesca amadora, praticada na modalidade pesque e solte, na qual o pescado é devolvido vivo ao seu habitat); pescador amador ou esportivo (pessoa física, brasileira ou estrangeira, que pratica a pesca com finalidade de lazer ou desporto, com equipamentos ou petrechos previstos em legislação específica, sem fins comerciais); a pesca por visitante (pessoa que visita a área de uma unidade de conservação de acordo com os propósitos de uso recreativo, desportivo, educacional, cultural ou religioso) e, ainda, a pesca por condutor de visitantes (pessoa física autorizada pelo ICMBio a atuar na condução de visitantes na unidade de conservação, desenvolvendo atividades informativas e interpretativas sobre o ambiente natural e cultural visitado, além de contribuir para o monitoramento dos impactos decorrentes da atividade da pesca esportiva nas áreas de visitação). Vale lembrar que regimentalmente essa regulamentação cabe somente ao ICMBio, conforme explicitado anteriormente, por ser uma atividade de pesca dentro de unidade de conservação federal.

No entanto, a portaria abre uma brecha para liberação da pesca esportiva em unidades de conservação de proteção integral, mesmo que apenas fosse previsto em termo de compromisso. Por isso, a Câmara dos Deputados entrou com um Projeto de Decreto Legislativo (PDL) 34/20, de autoria do deputado Rodrigo Agostinho (PSB-SP), para suspender a portaria do ICMBio. Para o parlamentar, a liberação da pesca esportiva prejudica ecossistemas como o Pantanal e a Amazônia. A proposta tramita na Câmara dos Deputados[65].

[65] https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236896

(c) Redução dos assentos no CONAMA e a revogação da Resolução CONAMA 303/2002.

Por meio do Decreto Federal 9.806, de 28/05/2019, o Presidente da República promoveu a redução drástica dos assentos de diversas entidades e representações, principalmente da sociedade civil, destacando-se ICMBio, Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (Anamma), dentre outros.

Além da diminuição formal de representações (de 96 assentos reduziu-se para 23), a atual composição do Conama passou a ser composta majoritariamente por votos da ala governamental, algo que não se vislumbrava na antiga formação, que era mais plural e diversificada.

Com essa composição, em 28 de setembro de 2020, ocorreu a 135ª Reunião Ordinária do Conama, na qual estavam pautadas, dentre outros temas, as revogações das Resoluções Conama 284/2001, 302/2002 e 303/2002. O resultado final foi pela aprovação da revogação de tais resoluções, resultado este confirmado por meio da publicação da Resolução Conama/MMA 500, de 19/10/2020.

Foto David Maunsell | Unsplash

Especialmente quanto à pesca, o maior impacto advém da revogação da Resolução 303/2002, a qual oferecia especial proteção às restingas e manguezais, locais sabidamente importantes para a conservação da biodiversidade marinha, principalmente por representarem local de refúgio e reprodução das espécies. Na revogada resolução, locais de elevada importância para a biodiversidade estavam devidamente protegidos, como, além dos manguezais e restingas, tínhamos: locais de refúgio ou reprodução de exemplares da fauna ameaçados de extinção que constem de lista elaborada pelo Poder Público Federal, Estadual ou Municipal; praias, em locais de nidificação e reprodução da fauna silvestre, dentre outros. No que tange à restinga, delimitaram-se as suas faixas mínimas para fins de serem consideradas Áreas de Preservação Permanente (APP), quais sejam: (i) mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima; e (ii) em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues. Os manguezais eram protegidos em toda a sua extensão.

Ocorre que, conforme fundamentação trazida pelos votos favoráveis à revogação da Resolução Conama 303/2002, haveria uma suposta sobreposição do seu conteúdo em relação à Lei Federal 12.651/2012 (Código Florestal). Contudo, tanto quanto às restingas quanto aos manguezais tal afirmação não se sustenta, pois:

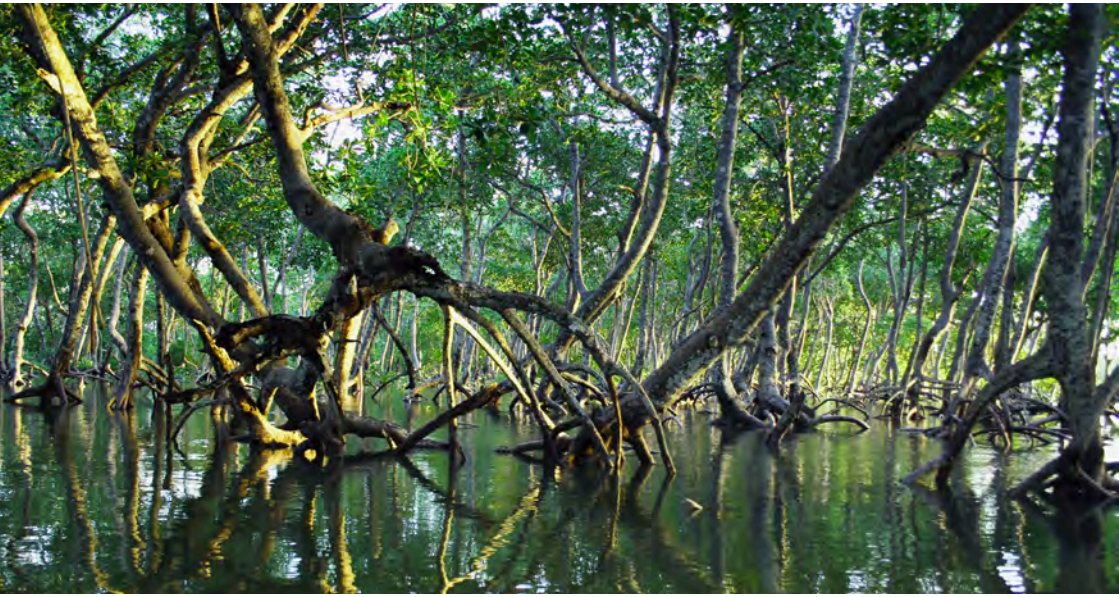


Foto Timothy K | Unsplash

Restingas
PORTARIA Nº 2.275, DE 28 DE SETEMBRO DE 2020 - Divulga a listagem consta na nova norma que são consideradas APPs as restingas as áreas “fixadoras de dunas ou estabilizadora de mangues”, bem como a vegetação destinada a proteger as restingas, desde que declaradas de interesse social pelo Poder Executivo. Possível verificar que, além da falta de métrica, a constituição de vegetação de restinga depende de um ato do Poder Executivo para que possa ser considerada APP, algo que não constava na Conama 303/2002.

Manguezais
nesse ponto o problema é ainda maior. O Código Florestal estabelece que são APPs os mangues em toda a sua extensão. No entanto, há duas particularidades importantes: (i) autorização de intervenção em manguezais, excepcionalmente, nos locais onde a função ecológica do manguezal esteja comprometida, para execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda; e (ii) abertura de uma feição do mangue chamado apicun, facilitando a atividade de carcinicultura. Ambas as situações não estavam compreendidas na Conama 303/2002.

Por meio da revogação da Resolução Conama 303/2002, a proteção aos manguezais e restingas, tão importantes para a biodiversidade e, consequentemente, a pesca, resta comprometida. Seja por conta do Código Florestal não prever adequadamente a sua proteção, seja pela supressão de diversos trechos do texto normativo e que abarcavam maiores áreas e tipos de proteção que, com a nova legislação, resta prejudicada.

Vale ressaltar a interface dessa legislação com a questão pesqueira. Os manguezais, juntamente com os recifes de coral, são considerados os berçários da vida marinha, sendo estimado que mais de 75% das espécies marinhas e de água doce, dependem, durante algum estágio de vida, desses ambientes. No entanto, os manguezais, incluindo aqui os apicuns[66], vem sendo constantemente degradados e invadidos para dar vez a

[66] O apicum é uma feição do ecossistema manguezal. "Porção mais interna do ecossistema, onde pode ser encontrada superfície areno-lamosa (mistura de areia e lodo) aparentemente desprovida de vida, somente atingida pelas marés de sizígia ou marés de lua (lua nova ou cheia). Ao contrário do que muitos pensam, o apicum – também denominado salgado ou mussuruna, um termo indígena – é extremamente rico em vida". ICMBio, 2018. Atlas dos Manguezais do Brasil. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, 2018. 176 p.

enormes tanques de criação de camarões, a carcinicultura. E é exatamente esse grupo econômico que vem pressionando por menor regulação ambiental sobre essas áreas – como aconteceu com o Código Florestal, em 2012 e agora se repete com as resoluções Conama.

Após a reunião do CONAMA, foram apresentados os Projetos de Decreto Legislativo (PDL) 414/2020, 415/2020, 416/2020 e 417/2020, no intuito de sustar a decisão do Conama. A questão também foi parar no Judiciário. A ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal Federal (STF), deferiu, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 748, pedido liminar para "suspender, até o julgamento do mérito desta ação, os efeitos da Resolução Conama nº 500/2020, com a imediata restauração da vigência e eficácia das Resoluções CONAMA nºs 284/2001, 302/2002 e 303/2002". A liminar de Rosa Weber foi confirmada pelo Plenário do STF, sendo que a decisão final ainda será proferida pela Corte Suprema, ou seja, ainda haverá deslindes judiciais futuros sobre o tema.

(d) O caso do PAN manguezal - Portaria ICMBio nº 500, de 10 de setembro de 2019

Essa Portaria do ICMBio atualizou e aprovou o Plano de Ação Nacional para a Conservação das Espécies Ameaçadas e de Importância Socioeconômica do Ecossistema Manguezal (PAN Manguezal), contemplando 20 táxons ameaçados de extinção, estabelecendo seu objetivo geral, objetivos específicos, espécies contempladas, prazo de execução, formas de implementação, supervisão, revisão; e institui o Grupo de Assessoramento Técnico. Esta atualização foi em função dos resultados da avaliação de meio termo do PAN, mas principalmente para adequá-lo ao Decreto nº 9.759/2019, que extinguiu a maior parte dos colegiados e ainda impôs uma série de condições para a recriação dos colegiados.

Dessa forma, foi republicado o PAN Manguezal, por meio da Portaria ICMBio nº 500/2019. No entanto, no mesmo dia de sua publicação a SAP/MAPA solicitou ao MMA que revogasse o objetivo IX do referido PAN, que era "contribuir para a erradicação dos empreendimentos de carcinicultura e de salinas na zona entremarés e para a recuperação dos sistemas já afetados por estas práticas". Os argumentos apresentados pela secretaria foram rebatidos tecnicamente pelas equipes da Coordenação de Planos de Ação e do Centro de Pesquisa que coordena o PAN Manguezal dentro do ICMBio. Além disso, foi dado um posicionamento claro pela procuradoria jurídica do ICMBio de que o PAN na sua totalidade encontrava amparo na legislação vigente e nas competências do Instituto.

Em todas as análises técnicas acerca da solicitação da SAP/MAPA, foi esclarecido que o PAN é apenas um instrumento de política pública, não vinculante e, portanto, sem caráter imperativo, tampouco possui força de lei, configurando-se em uma mobilização de esforços em torno das soluções identificadas para melhoria do estado de conservação das espécies e de seus ambientes.

Apesar de todos os posicionamentos técnicos contrários à solicitação da SAP/MAPA, a Portaria ICMBio nº 500/2019 foi revogada e publicada a Portaria ICMBio nº 647, de 30 de outubro de 2019, suprimindo o Objetivo IX, alvo do interesse da SAP, claramente com o objetivo de proteger os empreendimentos existentes e incentivar a ampliar atividade de carcinicultura nos manguezais brasileiros[67].

Tal ação corrobora com a intenção do governo em revogar a Resolução Conama 303 descrita acima.

67. https://www.leiaja.com/noticias/2019/11/06/governo-retira-diretriz-de-protecao-para-manguezal/

Foto Travel Sourced | Unsplash

(e) Liberação da pesca de sardinha dentro do Parque Nacional de Fernando de Noronha

Em 30 de outubro de 2020, o ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, assinou protocolarmente a autorização para a pesca de sardinha, a ser usada como isca viva, no Parque Nacional Marinho Fernando de Noronha. O evento ocorreu no arquipélago. O termo em si não foi publicado no Diário Oficial da União até 7 de janeiro de 2021, o que poderia acarretar questionamentos quanto a sua validade jurídica. Foi publicada somente a Portaria 1.089 do ICMBio, em 16 de novembro de 2020, delegando competência ao Chefe de Unidade de Conservação I, do Núcleo de Gestão Integrada (NGI) Noronha, para assinar, em nome do ICMBio, os termos. A chefia do NGI de Noronha era ocupada por um analista ambiental do ICMBio até fevereiro de 2019, quando foi substituído por um empresário local.

Foto Jose Paulo Gasparotto | Unsplash

A liberação da pesca da sardinha em Noronha foi celebrada pelo presidente da República em postagem no Twitter:

Tweet do Presidente Bolsonaro em 01/11/2020

Os Parques Nacionais são, conforme a Lei do SNUC - Lei Federal 9.985/2000, Unidades de Conservação da categoria de Proteção Integral, sendo que a finalidade de tal categoria "é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais" (art. 7º., §1º.). Especificamente quanto aos Parques Nacionais, seu objetivo básico é "*a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico*" (art. 11, caput). Como se vê, a pesca não é uma atividade liberada para referida categoria.

A Lei 9.985/2000, a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), e o Decreto 5.758/2006, do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), que têm em suas diretrizes o desenho do que vem a ser um sistema representativo e efetivo de áreas marinhas protegidas confirmam a importância do mosaico de unidades de conservação criadas no arquipélago de Fernando de Noronha.

A criação de unidades de conservação de proteção integral, no entanto, pode limitar o uso por comunidades tradicionais, e em casos extremos impedir que estas populações mantenham seus meios de vida. Este, porém, não parece ser o caso de Fernando de Noronha, onde a área do Parque Nacional (unidade de conservação de proteção integral) está ao lado de áreas onde o uso sustentável é permitido, como a Área de Proteção Ambiental (unidade de conservação de uso sustentável). Este desenho ótimo é uma estratégia adotada em todo o mundo pois permite compatibilizar a conservação e o uso sustentável com a manutenção dos estoques pesqueiros, como demonstrado no box abaixo.

Importante notar que mesmo que a Secretaria de Aquicultura e Pesca não possua competência legal dentro das Unidades de Conservação federais, conforme descrito no item acima, o Termo de Compromisso anunciado foi assinado pelo MMA, ICMBio e SAP, sendo que por competência legal deveria ser assinado apenas pelo ICMBio. Tal liberação provavelmente levará a processos de judicialização.

Além das questões relacionadas à pesca, o Arquipélago de Fernando de Noronha sofre com diversos problemas ligados ao uso do solo e à destinação de resíduos e abastecimento hídrico, o que pode ser aprofundado com a liberação da pesca da sardinha no local. E ainda faz parte da "rota" dos locais onde devem ser afundadas estruturas de "recifes artificiais" (ver item g abaixo).

Junte-se a este Termo de Compromisso o que já foi comentado sobre a portaria ICMBio 91/2020, que libera pesca esportiva nas UC de proteção integral, desde que tenha "termo de compromisso". A pesca esportiva será liberada no Parque Nacional de Fernando de Noronha?

(f) Conflitos de competência entre SAP/MAPA e estados:

A competência concorrente entre Estados e União em relação à área marinha e ao ordenamento pesqueiro no mar territorial (12 milhas náuticas) tem provocado conflitos que chegam à esfera jurídica. O maior exemplo desse tipo de disputa ocorre atualmente em torno da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável da Pesca no Estado do Rio Grande do Sul, instituída pela Lei Estadual 15.223/2018.

A lei gaúcha, aprovada por unanimidade no legislativo estadual, reordenou o setor pesqueiro no Estado. Entre outras medidas, proibiu a utilização de rede de arrasto tracionada por embarcações motorizadas, nas 12 milhas náuticas da zona costeira do estado. Os empresários da pesca industrial não aceitaram a proibição e o Partido Liberal (PL) entrou com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) 6.218, com pedido de liminar para que o STF suspendesse a lei estadual imediatamente.

Em 2019, o ministro Celso de Mello negou a liminar, reconhecendo que "compete aos Estados-membros o exercício do controle ambiental da pesca em âmbito estadual". A Procuradoria Geral da República (PGR) também manifestou-se, em parecer, pela improcedência[68] do pleito ao STF: "Ainda que a União tenha editado normas gerais sobre a temática cuja competência seja concorrente, tal exercício legislativo 'não exclui a competência suplementar dos estados', os quais poderão editar normas para atender a suas peculiaridades (art. 24, §§ 2º. e 3º., da CF)".

---

68. http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/lei-estadual-mais-protetiva-ao-meio-ambiente-nao-usurpa-competencia-da-uniao-defende-pgr

Foto Isabela Kronemberger | Unsplash

Entretanto, em dezembro de 2020, o ministro Kassio Nunes Marques, empossado um mês antes no STF, como primeiro indicado de Jair Bolsonaro na mais alta Corte do país, concedeu liminar na Adin 6.218.

O presidente da República, mais uma vez, utilizou o Twitter para comemorar decisão no âmbito do ordenamento pesqueiro. Afirmou: “A pesca do camarão na costa do Rio Grande do Sul foi restabelecida”; “Parabéns ao nosso ministro Kassio Nunes por essa feliz liminar”, “um abraço a todos, vamos pescar aí, pessoal!”.

De forma privada, o secretário de Aquicultura e Pesca, Jorge Seif Junior, também manifestou satisfação com a liminar de Nunes Marques. Uma reportagem da revista piauí teve acesso a áudios do secretário, comemorando com os empresários do setor e pedindo para terem "paciência" – para não aguardarem para voltar com as redes de arrasto, já que o governo federal elabora uma norma de ordenamento para o Rio Grande do Sul: “Ou a gente se organiza, ou nós vamos perder o que conquistamos. É melhor esperarmos mais uns diazinhos, depois vamos ser orientados [sobre] como tem que fazer com a rede. E pronto, vocês trabalham em paz, sem ninguém acusar vocês de destruir a natureza"[69].

A família de Seif Junior é dona de uma grande frota de embarcações de pesca industrial e atua há décadas no setor em Itajaí, polo pesqueiro catarinense, de onde partem barcos para o Rio Grande do Sul.

O caso ainda será analisado pelos demais ministros, em julgamento de mérito sem data prevista.

Os desdobramentos dessa disputa deverão repercutir em outros conflitos entre os Estados e a SAP/MAPA, como quanto à cessão de águas públicas da União comentada já comentada em item anterior (IN SAP/MAPA Nº 19, de 13 de agosto de 2020).

69. https://piaui.folha.uol.com.br/canetada-predatoria-de-nunes-marques

Foto Arina Ertman | Unsplash

(g) Instrução Normativa IBAMA nº 28, de 24 de dezembro de 2020

Estabelece procedimentos a serem observados no licenciamento ambiental para instalação de recifes artificiais, no âmbito das competências atribuídas à União

Esta norma traz potencial de danos significativos para a biodiversidade. A implantação de recifes artificiais formados por barcos, aviões e outras espécies de entulhos, além de desnecessária, é perigosa. Sua instalação sabidamente pode ocasionar impactos negativos, tanto ambientais quanto socioeconômicos. Diversos estudos mostram pontos divergentes na utilização de estruturas artificiais como atratores para a pesca, pois aumentam a capturabilidade agregando recursos sem necessariamente produzi-los, o que poderia causar um rápido esgotamento dos estoques. Existe ainda o perigo de atração de espécies invasoras, com consequências imprevistas e possivelmente deletérias, para as comunidades coralíneas naturais.

Há mais de 10 anos, enfrentando similar debate, o IBAMA convidou diversos especialistas, nacionais e internacionais, e a discussão gerou a publicação de uma Instrução Normativa que estabelecia os procedimentos do licenciamento ambiental para instalação de recifes artificiais no Mar Territorial e na Zona Econômica Exclusiva brasileiros (Instrução Normativa IBAMA no 125 de 18 de outubro de 2006) considerando que a implantação e o descarte de estruturas artificiais em ambientes aquáticos promovem alterações duradouras ou permanentes nos ecossistemas, podendo afetar dessa forma o equilíbrio ecológico e os recursos naturais, sobretudo os estoques pesqueiros.

A IN de 2006 foi revogada em 2009 já trazendo flexibilizações nas exigências, cuidados e nos critérios para o estabelecimento de recifes artificiais (IN nº 22, de 10/07/2009), mas ainda mantinha todos os princípios precautórios da norma de 2006. Na época já existia uma forte pressão do setor pesqueiro (2009 ano da criação do Ministério da Pesca) para a instalação de estruturas que pudessem "aumentar" mesmo que de forma artificial o potencial pesqueiro. Por outro lado, ainda existia o ordenamento pesqueiro compartilhado (entre pesca e meio ambiente) e estatística pesqueira o que conferia uma certa governabilidade sobre esses projetos. Porém, logo em seguida, o MPA, na intenção de implantar um novo sistema de estatística pesqueira, acabou com o sistema que funcionava e, até hoje, como afirmado anteriormente, o país não possui mais nenhum sistema nacional de estatística.

Fato atenuante é que de 2009 até o junho de 2019, a IN do IBAMA que "*dispõe sobre o licenciamento ambiental para instalação de recifes artificiais no Mar Territorial na*

Zona Econômica Exclusiva brasileiros" estava em vigor dentro do sistema de gestão compartilhada da pesca. Houve, no período, pouca ou quase nenhuma iniciativa de implantação dessas estruturas no litoral brasileiro.

Com o governo Bolsonaro, a ideia dos recifes artificiais ganhou uma nova e perigosa dimensão, com tendência à liberação de todo e qualquer tipo de estrutura, principalmente sucata militar, sob o pretexto de incentivar o turismo náutico. Em junho de 2019, foi revogada a IN 22/2009, do IBAMA, extinguindo qualquer regramento para essa atividade[70].

Em março de 2020, foi anunciado um "Programa Nacional de Ecoturismo: Planejamento para elaboração do Plano Nacional de Recifes Artificiais"(plano que até hoje não foi oficializado em DOU). Foram indicados 128 pontos onde seriam feitos naufrágios de sucatas militares, incluindo de "Viatura Blindada Especial Lança Míssil" a "Canhões Antiaéreos". Essa intenção de "programa" foi amplamente questionada[71,72,73], com destaque para a falta de regramento ambiental. O programa foi elaborado pelo então secretário de Ecoturismo do Ministério do Meio Ambiente, Gilson Machado, que depois se tornou presidente da Embratur e, hoje, é o ministro do Turismo.

Finalmente, em 28 de dezembro de 2020, saiu uma nova IN do IBAMA trazendo os regramentos que estavam revogados desde o ano passado. A IN flexibilizou ainda mais a IN de 2009 e trouxe questões ainda sem resposta como o Art. 10 que cita: "*Para todos os casos, considera-se inviável o projeto cuja estrutura do recife artificial contenha quantidade excessiva de materiais perigosos e potencialmente poluidores (tais como: explosivos, biocidas, óleos, graxas, combustíveis, amianto, PCBs (Bifenilas Policloradas), tintas anti-incrustantes, metais pesados, radioativos etc.) ou que possam ocasionar riscos de ferimentos ou acidentes (cantos vivos, superfícies cortantes etc.)*". Não há clareza sobre as medidas de quantidades não "excessivas"[74].

Outra questão é que a facilitação do licenciamento de recifes artificiais, em um quadro de sobrepesca, parece não ser a melhor solução. Os ambientes recifais funcionam como refúgio para as espécies. Atraídas para estruturas artificiais, espécies ameaçadas ficam mais vulneráveis à pesca desordenada e predatória se não houver ordenamento pesqueiro específico para esses locais. Em parecer técnico do ICMBio, é destaca-se que há pontos indicados para o naufrágio de estruturas, na norma de março de 2020, situados em UCs onde vivem 110 espécies ameaçadas de extinção.

---

70. http://lex.com.br/legis_27831894_INSTRUCAO_NORMATIVA_N_17_DE_21_DE_JUNHO_DE_2019.aspx

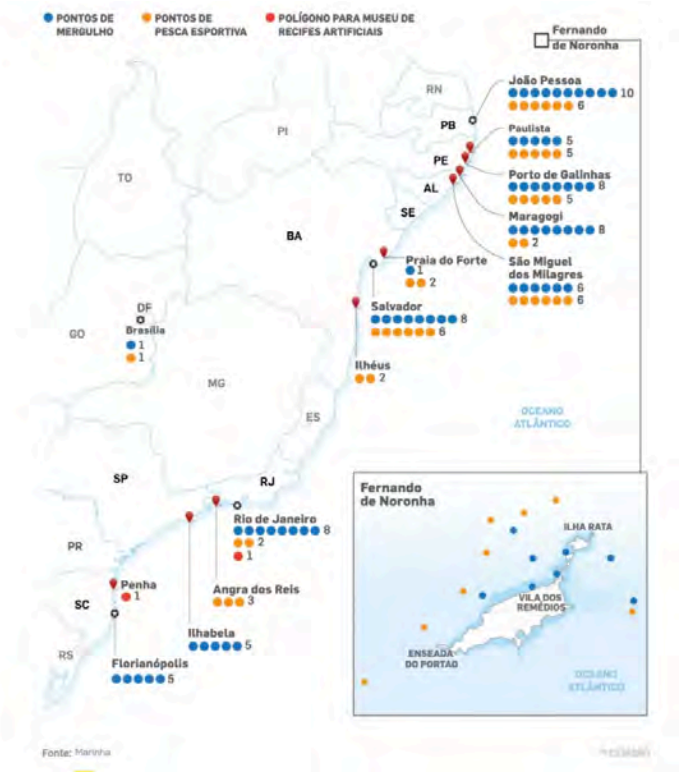
71. https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/03/06/ambientalistas-veem-com-preocupacao-projeto-de-criar-quase-130-recifes-artificiais-no-pais.ghtml

72. https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,plano-de-bolsonaro-de-naufragio-artificial-atinge-areas-com-110-especies-ameacadas-de-extincao,70003228695

73. https://globoplay.globo.com/v/8380300/programa/

74. https://www.oeco.org.br/reportagens/nova-regulamentacao-para-recifes-artificiais-flexibiliza-regras-e-deixa-lacunas/

Outro ponto ainda é que a IN não menciona a necessidade de uma avaliação do ICMBio no caso de instalação dessas estruturas em UCs e traz ainda uma "exceção das APAs" que são áreas de domínio da União, o que não afasta de maneira nenhuma o licenciamento federal.



Proposta de locais onde serão afundadas as estruturas militares. Parte dos locais pretendidos para mergulho ou pesca é dentro de unidades de conservação. Fonte: Estadão, 29/12/2020[75].

75. https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,governo-bolsonaro-publica-norma-que-flexibiliza-criacao-de-recifes-artificiais-no-litoral,70003565895

Dois dias após a publicação da nova IN, em 30 de dezembro de 2020, um nova instrução foi editada com a revogação de um dos artigos mais polêmicos, o que previa "*a possibilidade de converter em recifes artificiais estruturas que originalmente tivessem sido licenciadas para outros objetivos, mas cuja finalidade original já estivesse extinta, mediante um licenciamento ambiental específico*". Esse artigo abria a possibilidade de converter em recifes estruturas como por exemplo plataformas de petróleo fora de uso[76].

(iii) Das proposituras legislativas

Ainda, destaca-se que no âmbito Legislativo não foram verificadas proposituras de normas relacionadas à atividade/gestão pesqueira no período de 2019-2020. Quando muito, as proposições se relacionam à biodiversidade marinha ou áreas protegidas.

Assim, elencam-se abaixo as propostas de normas em discussão (que não englobam propostas do Executivo), conforme seleção realizada pela equipe da Política Por Inteiro:

76. https://www.terra.com.br/noticias/ciencia/sustentabilidade/dois-dias-apos-flexibilizar-regras-sobre-recifes-artificiais-governo-revoga-item-mais-polemico,0a72e20b8c9d97296cb9c952f7509cffhr5hp4zd.html

Foto Enrico Marone

Número	Autor	Ementa
PL 5522, de 2019	Senadora Rose de Freitas (PODEMOS/ES)	Altera as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para proibir a exploração de petróleo e gás natural em unidades de conservação e em áreas prioritárias para conservação da biodiversidade na zona costeira.
PL 5399, de 2019	Marreca Filho (PATRIOTA/MA)	Dispõe sobre a criação de novas unidades de conservação marinhas até 2030.
PL 1404, de 2019	Senador Veneziano Vital do Rêgo (PSB/PB)	Atribui aos corais da Amazônia a condição de Área de Preservação Permanente.
PL 108, de 2019	Rodrigo Agostinho (PSB/SP)	Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, reclassificando os apicuns e salgados como Área de Preservação Permanente (APP).

Além desses PLs recentes, temos em destaque o **Projeto de Lei 6.969 de 2013, a chamada Lei do Mar**. Após vários anos de discussões e aprimoramentos, a bancada do meio ambiente vem tentando incluir o PL ainda neste ano para votação em plenário, tendo como relator o deputado Túlio Gadelha (PSB/PE). O PL cria a Política Nacional para a Conservação e o Uso Sustentável do Bioma Marinho Brasileiro, englobando o mar territorial, a zona costeira e áreas como dunas e mangues. Os objetivos são promover o uso sustentável dos recursos naturais, garantir a conservação da biodiversidade e prevenir impactos negativos. Elaborado no sentido de integração dos diversos conceitos e sistemas existentes, espera-se que a aprovação da Lei do Mar possa promover conservação e uso sustentável dos ecossistemas costeiros e marinhos, estabelecendo princípios, instrumentos regulatórios e competências. O PL estimula o uso do conhecimento científico e das populações tradicionais para embasar as decisões que afetam o oceano e a zona costeira. Por meio desse conhecimento, é que se devem estabelecer o planejamento espacial marinho e a gestão costeira com mecanismos para responder aos impactos das mudanças climáticas e da degradação do oceano e da costa[77].

[77] https://www.camara.leg.br/noticias/668310-ambientalistas-e-parlamentares-defendem-aprovacao-da-lei-do-mar/#:~:text=Deputados%20e%20especialistas%20defenderam%2C%20nesta,%C3%A1reas%20como%20dunas%20e%20mangues.

Foto Enrico Marone

É possível reverter o colapso pesqueiro?

O colapso e a ameaça de extinção de estoques pesqueiros são hoje as principais preocupações dos profissionais e instituições que trabalham com a pesca e conservação da biodiversidade costeira e marinha ao redor do mundo. As tradicionais medidas de ordenamento pesqueiro (períodos de defeso, estabelecimento de tamanho mínimo de captura das espécies, restrições de tipos de petrechos de pesca, restrições de licenças, entre outros), quando adotadas isoladamente e sem uma abordagem mais integrada e ecossistêmica, têm falhado ao longo dos anos, refletindo-se nos atuais percentuais de sobrepesca e espécies ameaçadas. Algumas alternativas vêm sendo discutidas, divulgadas e implementadas, como aumento da produção por meio de projetos de aquicultura, desenvolvimento de novas tecnologias de pesca – menos impactantes e que gerem menor descarte –, agregação de valor ao pescado beneficiado etc. Mesmo assim, os números continuam a cair.

Por que isso ocorre? Seria apenas uma questão de falta de fiscalização? A principal resposta é que tais medidas convencionais são baseadas apenas na biologia individual das espécies a serem capturadas, não considerando o ecossistema em que vivem, nem tampouco as inter-relações entre as demais espécies e entre o próprio ambiente. Ademais, há todas as pressões externas como poluição, degradação e supressão de habitats, invasão de espécies exóticas etc.

Estudos mostram que o estabelecimento de "reservas marinhas" é um instrumento eficaz para recuperar estoques pesqueiros sobre-explotados, colapsados ou considerados ameaçados. Essas áreas servem como berçários e fonte de exportação de indivíduos maduros para as áreas adjacentes[78]. Evidências indicam que o fechamento de áreas à pesca a longo prazo leva a um aumento de densidade, diversidade, biomassa, tamanho médio e fecundidade de peixes[79]. Além disso, uma vez que as populações de peixes recifais, por exemplo, atinjam e mantenham níveis naturais, as reservas de pesca ajudam a manter ou até aumentar capturas nas áreas vizinhas. Exatamente devido à constatação do fracasso das medidas convencionais de ordenamento pesqueiro, a própria FAO admitiu e vem divulgando a necessidade de novas abordagens de gestão baseadas em

---

78. Existe uma enorme gama de bibliografias sobre o assunto que pode ser sumarizada neste artigo recente: Cabral, et al, 2020. A global network of marine protected areas for food.

79. Partnership for Interdisciplinary Studies of Coastal Oceans (PISCO), 2008. La Ciencia de las Reservas Marinas. 2. ed. 22 p. Disponível em: <www.piscoweb.org>.

ecossistemas[80]. O que os estudos chamam de reservas marinhas são as nossas Unidades de Conservação de Proteção Integral.

Nesse universo, o estabelecimento de sistemas de áreas aquáticas protegidas (marinhas e dulciaquícolas) tem sido considerado a principal ferramenta para a recuperação dos estoques pesqueiros. As áreas marinhas protegidas (AMP) foram incluídas como metas para conter a perda de biodiversidade no último Plano Estratégico da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). As Metas de Aichi, que deveriam ter sido cumpridas até 2020[81], recomendam a criação de pelo menos 10% dessas áreas aos países signatários.

Reflexo das metas estabelecidas pela CDB, os dados atuais demonstram um crescente esforço em declarar novas áreas marinhas protegidas. Já são no mundo 17.322 áreas com o percentual de 7,6% dos oceanos sobre alguma forma de área protegida[82]. No Brasil, já existem diversas unidades de conservação espalhadas por toda a zona costeira e indo até o limite da Zona Econômica Exclusiva (ZEE). Até 2018, pouquíssimas eram essencialmente marinhas, sendo que cobriam apenas 1,5% da ZEE, com apenas 0,13% de proteção integral. Em março de 2018, foram criados dois grandes mosaicos de áreas marinhas protegidas na fronteira do nosso território marinho ao redor dos arquipélagos de São Pedro e São Paulo e Trindade e Martim Vaz, elevando o percentual brasileiro para 26,5%, com 3,32% de proteção integral. Mesmo com a atual divisão de competências em relação ao ordenamento pesqueiro no país, a gestão pesqueira dentro das Unidades de Conservação federais compete à área ambiental, ao ICMBio.

Comparativo do Percentual de Áreas Protegidas Global e no Brasil.

Referencial	Global	Brasil
Continental	29%	18,6%
Oceanos	7,56%	7,56%
Zona Econômica Exclusiva (ZEE)	28%	26,5%
Águas Internacionais	1,2%	-

Fonte: Dados globais: Protected Planet, 2020 e Brasil: CNUC/MMA, abril de 2020.

80. http://www.fao.org/fishery/topic/4410/en

81. https://www.cbd.int/sp/targets/

82. https://www.protectedplanet.net/en/thematic-areas/marine-protected-areas

A eficácia das AMPs na redução do declínio dos sistemas marinhos, permitindo a adaptação às mudanças climáticas e a resiliência socioecológica tem sido constantemente relatada em experiências práticas e científicas[83]. Não quer dizer, no entanto, que apenas o estabelecimento dessas áreas seja a solução definitiva para reverter o atual quadro de colapso pesqueiro, mas deve-se lembrar que estamos retirando tais recursos diretamente do ambiente sem dar a chance de que ele se recupere dessa "coleta", e essa seria a principal função das áreas protegidas. Não existe uma única solução. A criação e a implementação dessas áreas devem estar associadas às ações tradicionais de ordenamento pesqueiro no seu entorno, à manutenção da saúde ambiental dos ecossistemas associados e, ainda, ao incentivo ao desenvolvimento de novas tecnologias menos impactantes de pesca e aquicultura, agregação de valor aos produtos, diversificação de produtos, entre outros.

Por isso, é tão importante manter os objetivos das unidades de conservação como "*no-take zones*" e não permitir pesca como as recentes normas comentadas aqui (pesca esportiva, ou a permissão da pesca da sardinha dentro do Parque Nacional de Fernando de Noronha).

Recentemente, 14 países se reuniram no "Painel de Alto Nível para uma Economia Sustentável do Oceano"[84], em que apresentaram compromissos voluntários durante os Diálogos do Clima da Convenção de Mudanças Climáticas[85], para os próximos dez anos. O compromisso abrange cinco áreas que pretendem proteger o oceano (e o planeta) e aproveitar, ao mesmo tempo, as suas potencialidades para lidar com desafios globais como as alterações climáticas, a segurança alimentar e a manutenção da biodiversidade. Como soluções urgentes apontadas:

- Investir em energia renovável baseada no oceano;
- Proteger e restaurar ecossistemas de carbono azul (manguezais e apicuns);
- Incentivar a transição para a navegação descarbonizada;
- Mudança na dieta global para fontes marinhas de baixo carbono (moluscos e algas); e
- Apoiar uma meta global de proteger 30% do oceano (em áreas no-take) até 2030.

---

83. Hans-O. Pörtner, Karl D., Boyd P., Cheung W., Lluch-Cota S., Zavialov P., et al. (2014). "Ocean Systems", in Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A. Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Groups II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, eds. CB Field, VR Barros, DJ Dokken, KL Mach, MD Mastrandrea, TF Bilir et al. (New York, NY: Cambridge University Press), 411-484.

84. https://oceanpanel.org/

85. https://unfccc.int/cd2020

O Brasil, com seus números e "tradição" de conservação da biodiversidade, deveria fazer parte desses grupos, inclusive liderando tais iniciativas. No entanto, conforme demonstrado, a escolha parece ser de “andar para trás”, com promessas de não criar mais nenhuma área protegida, reduzir a proteção das existentes, avançar em práticas predatórias de aquicultura e pesca, e assim por diante. É possível reverter a tendência de colapso das pescarias brasileiras, como já vem ocorrendo em algumas partes do mundo. Entretanto, esse caminho fica cada vez mais difícil de ser alcançado visto os aspectos anteriormente abordados.

Mapa das Unidades de Conservação brasileiras.
Fonte, MMA/2018.

A aquicultura é uma solução viável?

Aquicultura é o cultivo de organismos cujo ciclo de vida em condições naturais se dá total ou parcialmente em meio aquático. A aquicultura pode ser tanto continental (água doce) como marinha (água salgada) – esta chamada de maricultura.

Tipos de aquicultura	
piscicultura	criação de peixes, em água doce e marinha
malacocultura	produção de moluscos, como ostras, mexilhões, caramujos e vieiras
ostreicultura	criação de ostras
mitilicultura	criação de mexilhões
carcinicultura	criação de camarão
algicultura	cultivo de macro ou microalgas
ranicultura	criação de rãs
jacaricultura	criação de jacarés

A aquicultura vem sendo apontada como uma das principais soluções para a manutenção e até o incremento da produção de pescados no mundo, uma vez que a captura de espécies selvagens está em declínio.

A aquicultura vem sendo apontada como uma das principais soluções para a manutenção e até o incremento da produção de pescados no mundo, uma vez que a captura de espécies selvagens está em declínio.

A FAO aponta a aquicultura como um dos setores de produção de alimentos de maior crescimento no mundo. Essa indústria tem se expandido a uma taxa média anual de 8,4% desde 1970, e a produção total atingiu a marca de 114,5 milhões de toneladas gerando um valor de US$ 263,5 bilhões, em 2018[86] (FAO, 2020). Hoje, a aquicultura é a indústria que fornece mais da metade de todos os frutos do mar consumidos no mundo, suplantando o pescado capturado em ambiente natural.

No Brasil, segundo informações do IBGE, em 2018[87], foram produzidas cerca de 580 mil toneladas de pescado por meio da aquicultura, sendo a maior parte peixes de água doce, seguido pela criação de camarões marinhos – carcinicultura. Assim como em outros países, essa atividade tem crescido muitas vezes de forma não planejada e com grandes impactos ambientais.

Toda atividade econômica pressupõe impactos ambientais e sociais e, por vezes, econômicos. A primeira questão é que, para a maioria dos tipos de aquicultura, é preciso uma fase de alimentação para os organismos cultivados. Ou seja, é necessário pescar para criar, o que torna a cadeia energética da atividade por vezes insustentável. Além disso, o fornecimento de ração, adubos e outros tipos de insumos tornam os efluentes da atividade ricos em nitrogênio, fósforo e matéria orgânica, o que contribui para a eutrofização dos corpos d'água receptores, além de ocasionarem redução ou alteração da biodiversidade. Outra questão é que a maioria dos organismos cultivados são espécies exóticas que tiveram seus “pacotes tecnológicos” desenvolvidos há tempo, e apenas se repetem nos diversos países, assim como no Brasil. Por exemplo: tilápias, camarões marinhos, bagres, carpas e trutas.

O mais emblemático exemplo de crescimento não sustentável é o da carcinicultura marinha no Brasil. Partindo de uma produção de menos de 1.000 toneladas por ano em 1996, o país chegou a produzir 90 mil toneladas em 2003, caindo para a casa de 60 mil toneladas nos anos subsequentes e despencando para cerca de 46 mil toneladas em 2018. O rápido crescimento da atividade se deu à custa da ocupação e do comprometimento de áreas de manguezais e apicuns, ambientes fundamentais para a vida marinha, afetando a pesca artesanal nas regiões próximas. A exemplo de outros países como o Equador, a produção concentrada e em larga escala propiciou a proliferação de doenças que se espalharam rapidamente entre as fazendas de cultivo. As doenças, aliadas à desvalorização do dólar frente ao real, tornaram a queda da produção inevitável. Tal situação tem levado grandes

86. FAO, 2020. The State of World Fisheries and Aquaculture, 2020. http://www.fao.org/3/ca9229en/ca9229en.pdf

87. https://sidra.ibge.gov.br/tabela/3940

empresas de carcinicultura e pescadores artesanais a entrarem constantemente em conflito. As empresas reduzem as áreas de manguezal usadas tradicionalmente pelos pescadores artesanais, causando a diminuição dos recursos e a privatização de áreas costeiras que, por lei, pertencem à União. Estas fazendas aquícolas se beneficiam de três fatores básicos para a alta rentabilidade do empreendimento: a gratuidade do terreno, os baixos salários pagos aos trabalhadores e as externalidades (poluição das águas, degradação) que não são incorporadas aos custos de produção e ao final são pagas pelos contribuintes.

Outro exemplo é o enorme avanço comercial que a produção de tilápia obteve no Brasil. Essa espécie é nativa da África, e foi trazida para o Brasil na década de 1970. A tilápia se adaptou tão bem em nossas águas que, atualmente, representa, ao lado da carpa, outra espécie exótica, mais de 60% do cultivo de pescados em viveiro em todo o país. Apesar desse sucesso, a produção está longe de ser sustentável. Uma série de estudos associa a criação de tilápias a riscos potenciais ao meio ambiente, que vão desde a deterioração da qualidade das águas à disseminação de parasitas e a ocupação de nichos ecológicos das espécies nativas. Além disso, quando sua criação é intensiva, elas recebem uma ração especial à base de cereais (como soja e milho) e hormônios de reversão sexual durante os primeiros 20 dias de vida. Além de garantir aumento de peso, essa alimentação transforma a maior parte da população de peixes em machos – que crescem quase três vezes mais do que as fêmeas. Restos de ração, fertilizantes e excreções dos peixes levam ao acúmulo excessivo de resíduos que aumentam o aporte de nitrogênio e fósforo na água, podendo desencadear o processo de eutrofização – com níveis baixíssimos de oxigênio pela proliferação de algas, comprometendo completamente o equilíbrio do ecossistema aquático. Mas o mais assustador é que essa espécie se adapta muito bem em situações de estresse e já está sendo encontrada, na captura nacional, até em estuários.

Possuímos mais de 2.500 espécies de água doce no Brasil[88], a maioria delas endêmicas da Bacia Amazônica, com espécies de alto valor comercial seja para a alimentação seja para a aquariofilia. No entanto, em vez de estarmos estimulando o desenvolvimento de pesquisas e pacotes tecnológicos dessas espécies, estamos "inserindo" o cultivo de tilápia também na Amazônia. Nesse bioma, a aquicultura de água doce ainda é incipiente, mas existe um grande potencial tanto para o manejo da pesca quanto para a aquicultura nos inúmeros lagos de água doce do Médio Amazonas, sobretudo naqueles em que existem acordos de pesca e manejo pesqueiro como em algumas áreas protegidas.

Um dos poucos exemplos de aquicultura inovadora diz respeito ao Projeto Pacu[89], localizado no Pantanal, onde houve restrições legais para desenvolver aquicultura com espécies exóticas. Esse projeto, em associação com o Sebrae, vem não só vendendo alevinos, larvas e peixes adultos de dourado, matrinxã, pintado, pintado amazônico, pirarucu, pirarara e outros peixes da região, mas, principalmente, desenvolvendo técnicas e manuais de criação de espécies nativas.

---

88. Buckup, Paulo & Menezes, Naercio & Ghazzi, Miriam. 2007. Catálogo das Espécies de Peixes de Água Doce do Brasil.

89. http://www.projetopacu.com.br/

Para que a aquicultura possa ser uma solução, é preciso que seja sustentável. Seu crescimento deve ser atendido de uma forma que não comprometa a biodiversidade natural ou coloque exigências inaceitáveis sobre os serviços ecossistêmicos. A aquicultura pode ser uma importante alternativa para produção mundial de alimentos, mas precisa ainda de grandes investimentos em pesquisa e inovação para ultrapassar o paradigma da falta de sustentabilidade em que se desenvolveu.

Mais uma vez, vimos que a tendência brasileira é "caminhar para trás" ao emitir decreto e normas que incentivam o uso de espécies exóticas na aquicultura e ainda retira o papel das áreas ambientais nas análises do setor. Será mais um retrocesso no cumprimento de metas de contenção na perda da biodiversidade, com consequentes futuros prejuízos econômicos.

Foto Destinationkho/wikimedia (CC BY-SA 3.0)

/08
Conclusões, tendências & recomendações

Os ambientes aquáticos, continentais, costeiros e marinhos estão entre os mais ameaçados devido à forte pressão antrópica e às mudanças climáticas. As maiores ameaças à biodiversidade aquática são: sobrepesca e pesca ilegal; degradação e/ou descaracterização de hábitats; aquicultura desordenada, introdução de espécies invasoras; poluição de resíduos industriais, urbanos e agrícolas, lixo; desmatamento de cabeceiras e rios; a indústria de petróleo e gás; especulação e expansão imobiliária.

O ordenamento de recursos pesqueiros acaba sendo ineficaz se não for considerado o ecossistema no qual as espécies estão inseridas. As medidas devem ser tomadas com abordagem ecossistêmica e conectando as paisagens amplas terrestres e marinhas.

A estrutura da Administração Pública referente à gestão pesqueira foi largamente modificada nos últimos anos, desde os órgãos dedicados à matéria quanto às competências para o seu desenvolvimento e manutenção.

No entanto, persiste o cenário de ausência de dados e informações sobre os recursos pesqueiros do país, sendo o quadro insuficiente para embasar uma gestão baseada em evidências científicas. Além da revogação dos espaços compartilhados de gestão como os comitês e colegiados e a ausência de transparência nos processos decisórios, que também reduzem a capacidade de controle social sobre o uso comercial dos recursos pesqueiros.

Diante do exposto, devem ser ressaltados alguns pontos relevantes:

• os estoques pesqueiros não vêm sendo monitorados continuamente nem avaliados há mais de 10 anos, o que denota a ausência de prioridade dada ao setor, bem como a constatação de que o “caos” interessa ao setor;

• nota-se que a estatística pesqueira e o monitoramento dos estoques ainda são mantidos nas competências do Ibama, significando uma gestão conjunta com a área ambiental, pelo menos no papel. Caberia a ambos, SAP e Ibama/MMA, o grande desafio de reestruturar o sistema de coleta de dados e o marco legal da pesca? Como ficará essa questão?

• o Sistema de Gestão Compartilhada precisa ser instituído. Logo, é preciso dar continuidade às fundamentais conquistas alcançadas nos últimos anos: a implantação dos Comitês Permanentes de Gestão, que viabilizem a participação ampla da sociedade civil, e o fomento à pesquisa pesqueira aplicada;

• da mesma forma, as mudanças de gestão federal da aquicultura e pesca vêm acontecendo ao longo dos últimos 11 anos, por motivos diversos, sem se consolidar uma cultura institucional e qualificada para a efetividade das políticas;
• os recursos pesqueiros não são tratados como uma extração de recursos ambientais pelo país, a despeito de serem finitos;

• os subsídios dados ao setor, como óleo diesel, financiamento de embarcações e petrechos, vêm sendo mantidos a despeito de se avaliar a real capacidade de suporte dos estoques pesqueiros;

• a aquicultura, que vem a ser uma atividade com grandes impactos ambientais inclusive sobre os recursos pesqueiros, também não vem sendo tratada conjuntamente com a pasta ambiental como se fossem atividades excludentes e podendo gerar impactos irreversíveis; e

• nota-se que apesar de este último período do governo atual vir sendo marcado pelo "desmonte ambiental", e a retirada final das atribuições do MMA na gestão conjunta do ordenamento dos recursos pesqueiros, a atividade de pesca já passava ao largo, sendo dilapidada e confusa há muitos anos.

Em relação ao atual governo, ao analisar todos os atos emitidos nesses dois anos de gestão, o que se nota é que o problema público na leitura atual parece ser apenas um olhar voltado ao setor industrial, quase doméstico, com normas que privilegiam interesses particulares de ocupantes da pasta, priorizando o uso desordenado dentro de Unidades de Conservação e a diminuição de fiscalização e emissão de multas. Aliás, foi essa uma promessa de campanha de Jair Bolsonaro. Isso demonstra uma escolha por não realizar a gestão dos recursos pesqueiros, de maneira a tratá-los como recursos naturais finitos.

Uma marca do atual governo que também se reflete na gestão pesqueira são os atos de “reforma institucional”. Dentre os atos, destacam-se quatro questões importantes:

/01

a tendência à privatização colocada como pilar de todo o governo também está presenta na pesca (como é o caso da IN que trata de cessão de águas públicas da União e os embates entre a SAP e Estados);

/02

a prioridade dada ao setor industrial em detrimento dos pescadores artesanais (como no caso dos atrasos do RGP, nas demoras de resposta quanto ao evento do derramamento do óleo etc.), demonstrando que as questões e desigualdades sociais tendem a se agravar também no setor pesqueiro;

/03

enquanto as normas de ordenamento tendem a correr "normalmente", passa ao largo uma grande "boiada", ou melhor um "rede de arrasto": normas que permitem dilapidar os ecossistemas berçários (como apicuns, manguezais), permissão de usos antes proibidos em unidades de conservação de proteção integral, aquicultura em águas da União com espécies exóticas, afundamento de estruturas que ameaçam as espécies ameaçadas e ainda normas que continuam trazendo a visão meramente pesqueira sem considerar as variáveis ambientais nem muito menos climáticas. Parece um casamento de conveniência; e

/04

uma tendência de renovação de muitas normas relativas à gestão pesqueira, tendo em vista os "revisaços" que estão ocorrendo em toda a Administração Pública Federal por conta do Decreto Federal 10.139/2019, os quais podem promover um desmonte da legislação infralegal historicamente construída.

Tudo isso afetará fatalmente a saúde e a abundância dos serviços ecossistêmicos e dos recursos naturais. Dessa forma, o quadro que se apresenta demonstra que continuaremos vendo a queda e o colapso das principais pescarias no Brasil.

Paralelamente vale lembrar que a Assembleia Geral das Nações Unidas proclamou a Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável de 2021 a 2030, que está sob a coordenação da Comissão Oceanográfica Intergovernamental (COI) da UNESCO. Ela visa a incentivar a colaboração científica internacional, bem como o gerenciamento sustentável dos oceanos com base na integração entre a ciência e a política. No Brasil a década está sendo coordenada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), que vem desenvolvendo uma série de debates. A questão pesqueira deve ser central nessas ações não apenas no sentido de integrar a pesca ao tema oceano mais amplo, mas também na busca de novas pesquisas e tecnologias menos destrutivas na aquicultura e na pesca.

Ainda no âmbito internacional, 14 países se reuniram no "Painel de Alto Nível para a Economia do Oceano Sustentável"[90] e se comprometeram a acabar com os subsídios prejudiciais que contribuem para a sobrepesca, eliminar a pesca ilegal com fiscalização mais eficiente, monitoramento e gestão, minimizar as capturas incidentais e fauna acampanhante (bycath), investir em infraestrutura de gerenciamento sanitário e resíduos sólidos em países em desenvolvimento, estabelecer metas nacionais para a descarbonização do transporte marítimo, expandir formas ambientalmente responsáveis de aquicultura, implementar planos nacionais de pesca com base na ciência, administrar 100% de suas Zonas Econômicas Exclusivas de forma sustentável até 2025, além de se comprometerem a uma meta global a ser levada para a Convenção sobre Diversidade Biológica de proteger 30% do oceano até 2030[91].

Para essa última meta global, o compromisso foi reforçado por mais de 50 países que se uniram no início de 2021 durante o evento "*The One Planet Summit Biodiversity*" em Paris, com a presença de líderes e presidentes dos países mais biodiversos do planeta – sem o Brasil, o mais megadiverso do mundo (o país não foi sequer convidado).

Enquanto isso, domesticamente, no nosso setor pesqueiro, uma mistura "explosiva" de ausência da área ambiental, turismo predatório, desestatização, liberalismo econômico e a ausência de dados e ordenamento pesqueiro, parecem levar o país na contramão da preocupação global com a saúde do oceano e do planeta.

Dessa forma, a Política Por Inteiro recomenda algumas ações:

---

90. Países que compõem o Painel: Austrália, Canadá, Chile, Fiji, Gana, Indonésia, Jamaica, Japão, Quênia, México, Namíbia, Noruega, Palau e Portugal

91. https://www.theguardian.com/environment/2020/dec/02/global-sustainable-fishing-initiative-agreed-by-14-countries?CMP=Share_iOSApp_Other

/01 Retomada imediata do sistema de gestão compartilhada com a participação ampla e paritária das representações de todos os setores ambientais e produtivos;

/02 Retomada imediata de políticas de proteção e conservação ambiental com o fortalecimento da área de biodiversidade aquática dentro do MMA (completamente ausente hoje) - fiscalização e controle;

/03 Retomada dos processos de criação de novas áreas protegidas aquáticas (marinhas e continentais), já indicadas nas áreas prioritárias para conservação da biodiversidade brasileira (Portaria MMA nº 463 de 18 de dezembro de 2018);

/04 Criação e fortalecimento da área de ordenamento pesqueiro dentro do ICMBio para as normas e diretrizes pesqueiros dentro das UCs federais;

/05 Manutenção das normas e diretrizes já consolidadas pelo Conama e pelo SNUC;

/06 Aprovação do PL do Mar 6.969, que avança na integração dos instrumentos existentes e na visão ecossistêmica;

/07 No âmbito da CIRM, a inserção da sociedade civil no colegiado que deverá monitorar conjuntamente e efetivamente os objetivos, ações e indicadores do X PSRM;

/08 No âmbito do MCTI, a inserção da sociedade civil e do tema pesca como principal assunto a ser debatido na Década do Oceano;

/09 Revisão das normas mais controversas e polêmicas como o Decreto nº 10.576, de 14 de dezembro de 2020 , e a IN IBAMA nº 28, de 24 de dezembro de 2020;

/10 Estabelecimento de um Observatório da Pesca no âmbito da Frente Parlamentar Ambientalista; e,

/11 Como o país mais megabiodiverso do mundo, incorporação do Brasil aos compromissos do "Painel de Alto Nível para uma Economia Sustentável do Oceano" e voltar a ser um importante ator nas negociações internacionais.

/09
Fontes Pesquisadas

Azevedo, N.T. & Pierri, N. 2014. A política pesqueira no Brasil (2003-2011): a escolha pelo crescimento produtivo e o lugar da pesca artesanal. Desenvolvimento e Meio Ambiente, Curitiba, v.32, p. 61-80, 2014.

Buckup, P.; Menezes, N. & Ghazzi, M. 2007. Catálogo das Espécies de Peixes de Água Doce do Brasil.

Cabral et al, 2020. A global network of marine protected areas for food. Disponível em: https://www.pnas.org/content/early/2020/10/20/2000174117

Dias Neto, J. 2003. Gestão do uso dos recursos pesqueiros marinhos no Brasil. Brasília: Ibama. 242 p.

Dias Neto, J. 2010. Pesca no Brasil e seus aspectos institucionais: um registro para o futuro. Revista CEPSUL: biodiversidade e conservação marinha, v. 1, n. 1, p. 66-80.

Dias Neto, J. e Dias, J. F. O. 2014. O uso da biodiversidade aquática no brasil: uma avaliação com foco na pesca. Brasília. IBAMA.

Dias Neto, J. 2017. Análise do seguro-desemprego do pescador artesanal e de possíveis benefícios para a gestão pesqueira. Brasília: Ibama. Disponível em: http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/livros/ANALISE_SEGURO_DESEMPREGO_PESCADOR.pdf

FAO, 2020. The State of World Fisheries and Aquaculture, 2020. Disponível em http://www.fao.org/3/ca9229en/ca9229en.pdf

Filho, A. G. 2017. Da SUDEPE à criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca: as políticas públicas voltadas às atividades pesqueiras no Brasil. Planejamento e políticas públicas |ppp | n. 49 | jul./dez. 2017. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8244/1/ppp_n49_Sudepe.pdf

Fischer, C. F. A.; Chagas, A. L. A.; Dornelles, L. D. C. 1992. Pesca de Águas Interiores - Programa de Gerenciamento Pesqueiro em Bacias Hidrográficas. Coleção Meio Ambiente, Série Estudos Pesca n°02. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Brasília-DF, Edições IBAMA.

Hans-O. Pörtner, Karl D., Boyd P., Cheung W., Lluch-Cota S., Zavialov P., et al. 2014. “Ocean Systems”, in Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A. Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Groups II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, eds. CB Field, VR Barros, DJ Dokken, KL Mach, MD Mastrandrea, TF Bilir et al. (New York, NY: Cambridge University Press), 411-484.

ICMBio, 2018. Atlas dos Manguezais do Brasil. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, 2018. 176 p.

ICMBio, 2018. Livro Vermelho da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção: Volume I. Brasília, DF: ICMBio/MMA, 2018. 492p.

MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA (MPA). 2010. Boletim da Pesca e Aquicultura: Brasil 2010. Brasília. 128p.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). 2006. Relatório Executivo. Programa REVIZEE: avaliação do potencial sustentável de recursos vivos na zona econômica exclusiva. Brasília, MMA. 280 p.

OCEANA, 2020. Auditoria da pesca: Brasil 2020 [livro eletrônico]: uma avaliação integrada da governança, da situação dos estoques e das pescarias / Ademilson Zamboni, Martin Dias, Lara Iwanicki. - 1. ed. - Brasília, DF: Oceana Brasil, 2020.

OCEANA, 2020. Diagnóstico da gestão pesqueira no Brasil. Relatório Técnico.(TBP), no prelo.

Partnership for Interdisciplinary Studies of Coastal Oceans (PISCO), 2008. La Ciencia de las Reservas Marinas. 2. ed. 22 p. Disponível em: www.piscoweb.org

SEAP - Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca. 2008. Mais Pesca e Aquicultura – Plano de Desenvolvimento Sustentável: uma rede de ações para o fortalecimento do setor. Brasília, 2008. Disponível em: http://www.neema.ufc.br/SEAP_MAISPESCAAQUICULTURA.pdf

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. 2012. Relatório de Levantamento de Auditoria TC no 034.633/2011-1. Avaliação da internalização, nas políticas públicas nacionais, dos objetivos e compromissos assumidos pelo país em decorrência da Conferência Rio-92, análise no âmbito da Agenda 21 e das convenções sobre Mudança do Clima, Diversidade Biológica e Combate a Desertificação: estudo de caso sobre a gestão dos usos sustentável dos recursos pesqueiros, determinações e recomendações. Brasília: TCU. 76p.

Vianna, J.P. 2013. Recursos Pesqueiros do Brasil: Situação dos Estoques, da Gestão e Sugestões para o Futuro. IPEA boletim regional, urbano e ambiental. N. 07. Brasília. Jan. - Jun.

Zamboni, A. 2020. Mudanças no defeso da sardinha: oportunidade ou risco. Seafood Brasil. Disponível em: https://www.seafoodbrasil.com.br/mudanca-no-defeso-da-sardinha-oportunidade-ou-risco

Sites pesquisados:

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5583/1/BRU_n07_recursos.pdf

http://seafoodbrasil.com.br/portaria-445-polemica-persiste-com-criticas-do-mapa-e-autuacoes-da-familia-de-seif-jr

http://seafoodbrasil.com.br/preps-um-instrumento-de-gestao-pesqueira-
http://www.agricultura.gov.br/noticias/60-mil-pescadores-artesanais-do-nordeste-vao-receber-seguro-defeso-em-novembro

http://www.apta.sp.gov.br/noticias/instru%C3%A7%C3%A3o-normativa-do-mapa-beneficia-atividades-de-aquariofilia.

http://www.fao.org/state-of-fisheries-aquaculture

http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/lei-estadual-mais-protetiva-ao-meio-ambiente-nao-usurpa-competencia-da-uniao-defende-pgr

http://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/noticias-sp/mpf-recomenda-que-areas-de-pesca-artesanal-e-ambientalmente-protegidas-fiquem-fora-de-licitacao-para-aquicultura-comercial-no-arquipelago-de-ilhabela-sp

http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2015/12/pf-conclui-operacao-enredados-com-90-pessoas-indiciadas

http://www.projetopacu.com.br/

https://amazonia.org.br/2019/05/secretario-da-pesca-critica-lista-de-especies-ameacadas/

https://antigo.mma.gov.br/biodiversidade/conservacao-de-especies/gest%C3%A3o-sustent%C3%A1vel-da-pesca/gest%C3%A3o-pesqueira.html (acesso em 26/11/2020).

https://brasil.oceana.org/en/blog/gestao-pesqueira-e-desafio-para-o-pais

https://brasil.oceana.org/pt-br/imprensa/comunicados-a-imprensa/trf1-aprova-protecao-475-especies-aquaticas-ameacadas-captura-fica. Consultado em 05/11/2020.

https://brasil.oceana.org/pt-br/relatorios/auditoria-da-pesca-brasil-2020

https://ciencia.estadao.com.br/blogs/herton-escobar/wp-content/uploads/sites/81/2015/06/Liminar-TRF1-Portaria445MMA.pdf. Consultado em 05/11/2020.

https://conexaoplaneta.com.br/blog/novo-decreto-do-governo-federal-ameaca-a-diversidade-de-especies-aquaticas-brasileiras/

https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,ibama-e-excluido-de-avaliacao-de-reservatorios-de-hidreletricas-para-criacao-de-peixes,70003551992

https://edition.cnn.com/2020/04/20/world/deepwater-horizon-spill-anniversary-fish-study-scn/index.html

https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2019/10/24/pesquisadores-da-ufba-encontram-oleo-nos-aparelhos-digestivos-e-respiratorios-de-peixes-e-mariscos.ghtml

https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/03/06/ambientalistas-veem-com-preocupacao-projeto-de-criar-quase-130-recifes-artificiais-no-pais.ghtml

https://gazetaweb.globo.com/portal/noticia/2020/06/mesmo-com-decreto-estadual-pescadores-se-arriscam-e-saem-para-trabalhar_108278.php

https://globoplay.globo.com/v/8380300/programa/

Foto Viktor Jakovlev | Unsplash

https://jus.com.br/artigos/27178/os-principios-da-prevencao-e-da-precaucao-aplicados-ao-crimes-ambientais-no-ambito-da-pesca

https://marsemfim.com.br/caso-santa-catarina-cientistas-versus-pescadores/

https://marsemfim.com.br/estatisticas-sobre-pesca-brasil-segue-sem-faze-las/

https://oceanpanel.org/

https://panamjas.org/pdf_artigos/PANAMJAS_2(1)_47-52.pdf

https://piaui.folha.uol.com.br/canetada-predatoria-de-nunes-marques

https://senoticias.com.br/se/ministerio-publico-federal-convoca-reuniao-para-tratar-do-cadastramento-de-pescadores-e-marisqueiras-afetados-pelo-incidente-com-oleo/

https://sidra.ibge.gov.br/tabela/3940

https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,governo-bolsonaro-publica-norma-que-flexibiliza-criacao-de-recifes-artificiais-no-litoral,70003565895

https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,plano-de-bolsonaro-de-naufragio-artificial-atinge-areas-com-110-especies-ameacadas-de-extincao,70003228695

https://unfccc.int/cd2020

https://www.biologydiscussion.com/biodiversity/loss-of-biodiversity/10-major-causes-for-the-loss-of-biodiversity/8394

https://www.camara.leg.br/noticias/668310-ambientalistas-e-parlamentares-defendem-aprovacao-da-lei-do-mar/#:~:text=Deputados%20e%20especialistas%20defenderam%2C%20nesta,%C3%A1reas%20como%20dunas%20e%20mangues.

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236896

https://www.cbd.int/doc/nr/nr-06/br-nr-06-en.pdf

https://www.cbd.int/sp/targets/

https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade/fauna-e-flora/manejo-e-uso-sustentavel

https://www.leiaja.com/noticias/2019/11/06/governo-retira-diretriz-de-protecao-para-manguezal/

https://www.marinha.mil.br/secirm/psrm/revizee

https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/nota_de_esclarecimento_-_jornal_o_globo_1.pdf, acesso em 14/09/2020 às 14h20.

https://www.mma.gov.br/biodiversidade/conservacao-de-especies/gest%C3%A3o-sustent%C3%A1vel-da-pesca/gest%C3%A3o-pesqueira.html

https://www.mma.gov.br/estruturas/revizee/_arquivos/rel_executivo_revizee.pdf

https://www.oeco.org.br/noticias/em-2-meses-mais-de-300-toninhas-foram-mortas-apenas-no-rio-grande-do-sul/

https://www.oeco.org.br/reportagens/nova-regulamentacao-para-recifes-artificiais-flexibiliza-regras-e-deixa-lacunas/

https://www.oeco.org.br/reportagens/secretario-da-pesca-critica-lista-de-especies-ameacadas/

https://www.oneplanetsummit.fr/en

https://www.pesca.sp.gov.br/ip-na-midia/291-sobre-a-gestao-de-recursos-pesqueiros-i-origens

https://www.protectedplanet.net/en/thematic-areas/marine-protected-areas

https://www.theguardian.com/environment/2020/dec/02/global-sustainable-fishing-initiative-agreed-by-14-countries?CMP=Share_iOSApp_Other

https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/01/ibama-anula-multa-ambiental-de-bolsonaro-e-processo-volta-a-estaca-zero.shtml

https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/10/pescadores-de-praias-com-oleo-ocupam-sede-do-ibama-na-bahia.shtml

https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/apelidado-de-06-secretario-da-pesca-critica-onda-verde-e-e-fa-de-bolsonaro.shtml

https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/04/lives-de-bolsonaro-priorizavam-pesca-mesmo-em-meio-a-epidemia-do-coronavirus.shtml

https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cmads/apresentacoes-em-eventos/eventos-2019/25-06-2019-debate-sobre-o-processo-de-ordenamento-da-pesca-no-brasil-incluindo-a-gestao-das-especies-de-peixes-ameacadas-de-extincao. Consultado em 05/11/2020.

https://www.terra.com.br/noticias/ciencia/sustentabilidade/dois-dias-apos-flexibilizar-regras-sobre-recifes-artificiais-governo-revoga-item-mais-polemico,0a72e20b8c9d97296cb9c952f7509cffhr5hp4zd.html

Foto Viktor Jakovlev | Unsplash

pesca
por inteiro

pesca por inteiro

Histórico, Panorama e Análise das Políticas Públicas Federais de 2019 a 2020

Realização

política por inteiro

INSTITUTO TALANOA

Apoio

KONRAD ADENAUER STIFTUNG