



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0055/2021

Dispõe sobre a instalação de recifes artificiais na costa litorânea catarinense.

Autor: Deputado Ivan Naatz

Relator: Deputado Marcos José de Abreu - Marquito

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de autoria do Deputado Ivan Naatz, que pretende dispor sobre a instalação de recifes artificiais na costa litorânea catarinense.

O Projeto foi lido na sessão plenária do dia 09 de março de 2021, percorrendo os trâmites legislativos regulamentares.

A Comissão de Constituição e Justiça houve por bem oficiar diligenciar a partir da reunião realizada em 13 de abril de 2021, pedido de Diligência Externa a Casa Civil do Gabinete do Governador de Estado, com pronunciamento do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (IMA) e da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e outros órgãos.

Em sede de instrução, a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável, pela Secretaria Executiva do Meio Ambiente/SEMA via Diretoria de Biodiversidade e Clima, e pela sua consultoria jurídica manifestaram favorável ao projeto com algumas adequações quanto à matéria do licenciamento.

Em 07 de março de 2023 a matéria foi aprovada por unanimidade com emendas modificativas na Comissão de Constituição e Justiça; em 19 de abril de 2023 a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público igualmente aprovou por unanimidade. Por fim, a Comissão de Pesca e Aquicultura em 13 de julho de 2023 aprovou na forma das Emendas Modificativas apresentadas no âmbito da CCJ.

A matéria encontra-se em trâmite na Comissão de Turismo e Meio Ambiente, cuja relatoria foi avocada pelo Deputado Presidente que vem apresentar Emendas Modificativas e Aditiva relativas aos materiais utilizados como recifes artificiais.

É o relatório.

II - VOTO

De acordo com o disposto nos arts. 144, III, e 209, III, do Regimento Interno deste Poder, compete a esta Comissão de Turismo e Meio Ambiente analisar as proposições sob o prisma do **interesse público**, quanto aos campos temáticos ou áreas de atividade aludidos no art. 83 da mesma norma regimental.

Não há discordância quanto aos benefícios de dar apoio, proteção e conservação da vida marinha. Todavia, pesquisadores apontam que não há ainda posicionamento pacificado sobre o impacto do afundamento de estruturas para formação de recifes artificiais que atraem ou produzem vida marinha. O destaque está no caso de que os peixes são atraídos pelas estruturas, o que não pode ser considerado benéfico, visto que apenas deslocam a população, o que pode facilitar um aumento das capturas a partir das pescarias. Diferente, se houvesse pesquisas que comprovam que há um incremento na população de peixes¹, o que não tem sido demonstrado.

Pesquisas apontam que a implantação de recifes artificiais causam alterações nas comunidades de peixes, muitas vezes atraindo as espécies em extinção e ocasionando o que se cunhou como 'armadilhas de peixes' para a pesca ilegal^{2,3}.

Ademais, deve-se ater para o fato que, atualmente, há espécies invasoras/exóticas que se beneficiaram dessas estruturas artificiais, como exemplo o conhecido popularmente Coral-Sol, como bem aponta o parecer da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (p. 36).

[...] constam ocorrências catalogadas na Base de Dados Nacional de Espécies Exóticas Invasoras no Brasil da espécie *Tubastraea coccinea*, conhecida popularmente como coral-sol. Foram detectadas invasões biológicas no estado de Santa Catarina e os costões rochosos artificiais são citados como locais preferenciais de invasão. Os impactos ecológicos da invasão por esta espécie são consideráveis, pois é muito competitiva em relação a espécies de corais nativos, é de rápida reprodução assexuada, libera substâncias químicas nocivas e impacta a fotossíntese de outros organismos.

Pesquisadores afirmam que as estruturas artificiais favorecem a bioinvasão, sendo uma grande ameaça para a biodiversidade e para o turismo com a expansão do Coral-Sol no litoral brasileiro, impactando na perda da biodiversidade do Planeta, bem como na beleza cênica típica de cada localidade⁴.

Por isso, é importante apontar para os mecanismos de monitoramento, a serem realizados antes, durante e após a instalação dos recifes artificiais, conforme bem determina o art. 3º deste projeto de lei.

Outro fator primordial é a regulamentação dos materiais a serem utilizados. Aponta-se a inserção de emendas modificativas e aditiva com relação ao art. 1º e seus parágrafos, no sentido de disciplinar a utilização de materiais inertes e não poluentes, bem como estabelecer vedações quanto à utilização de materiais perigosos e potencialmente poluentes, tudo de acordo com a Instrução Normativa nº 28/2020 do IBAMA.

A destinação adequada de grandes estruturas que não tem mais serventia para fim a que se destina é bastante complexa e cara, todavia, o seu alto custo não é justificativa para o afundamento de carcaças. Desta forma, a fim de prevenir a formação de lixões no fundo do mar, sugere-se a inserção de dispositivos nas emendas modificativas e aditiva ao art. 1º para o fim de disciplinar os materiais destinados a recifes artificiais, bem como proibir a utilização de navios, aeronaves e outros equipamentos como estruturas adequadas para a implantação de recifes artificiais.

Quanto à emenda supressiva do art. 1º, propõe-se a substituição do termo caça submarina para a adequação ao termo pesca subaquática em apneia como modalidade não predatória.

Ademais, a emenda supressiva do mesmo artigo faz a propositura da retirada de interferência na dinâmica aquática para alterações nos padrões de ondas, tendo em vista sua característica de atividade de alto impacto e complexidade, imprimindo consequências para além dos efeitos previsíveis, como influenciadora na crise climática.

Importante frisar que, embora não seja atribuição desta Comissão a análise da constitucionalidade dos dispositivos, segue-se no entendimento emanado pela Procuradoria Geral do Estado quanto ao art. 4º e 5º, por extrapolar a competência legislativa dos Estados em matéria ambiental, bem como tendo em vista o comprometimento do interesse público em promover o bem ambientalmente saudável.

Reconhece-se que o presente projeto de lei é propositura legislativa vinculada às normas de direito ambiental e que por isso, os Estados-membros têm competência legislativa concorrente. Da mesma forma, o licenciamento ambiental tem regramentos esparsos, sendo possível aos Estados-membros, quanto à questão costeira, disciplinar regras específicas, concretizando sua competência legislativa concorrente de acordo com o art. 6º do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, Lei nº 7.661/88.

Todavia, destaca-se que a União veicula normas gerais sobre licenciamento, onde os Estados e Municípios devem respeitar o padrão normativo estabelecido⁵. Ocorre que o art. 4º deste projeto de lei contraria expressamente os enunciados federais estabelecendo uma hipótese de emissão tácita da licença ambiental, ou seja, em a Administração se omitir durante o prazo a ela concedido para analisar o pedido de licença:

Art. 4º O órgão ambiental competente tem o prazo máximo de seis meses, contado da data de protocolo das informações previstas no art. 3º, para analisar o pedido de licença e manifestar sua decisão.

§ 1º No prazo estabelecido no caput, estão incluídas as consultas às demais autoridades competentes previstas nesta Lei.

§ 2º Nos casos em que for requerido EIA/RIMA, o prazo para análise do pedido de licença e manifestação da decisão é de um ano.

§ 3º A falta de manifestação do órgão ambiental competente nos prazos estipulados constitui assentimento presumido.

Embora a CCJ apresente Emenda Modificativa quanto ao artigo citado, ela apenas adequa a técnica legislativa, propondo o prazo em dias e não em meses. Entretanto, **a questão reside no fato de que não há no ordenamento brasileiro licença ambiental tácita, em que a partir da não manifestação do órgão ambiental competente, a licença se concede automaticamente.**

Essa disposição ofende as normas constitucionais de proteção ao meio ambiente, em especial o princípio da precaução ambiental, visto que o licenciamento ambiental dispõe de base constitucional, não podendo ser suprimido ou modificado por meio de lei.

Como apontam Sarlet e Fensterseifer,

[...] o licenciamento ambiental não é procedimento meramente burocrático do Poder Público, mas [...] um dos processos preventivos mais relevantes em tema de proteção ao meio ambiente pelo qual a Administração Pública exerce o poder de polícia em matéria ambiental de forma preventiva [...] [...].

A criação de disposições que instituem uma modalidade de licença ambiental tácita gera demasiada insegurança e precariedade, visto que ocorreria apenas um controle a posteriori, e a aprovação de tal dispositivo geraria um precedente de inconstitucionalidade formal envolvendo vício no processo de produção das leis, editadas em desconformidade com as normas previstas constitucionalmente.

Mais do que isso, neste caso a atribuição do licenciamento é do IBAMA, órgão federal, e portanto a legislação estadual estaria em desacordo com o art. 225 da Constituição Federal, por entender que há usurpação da competência legislativa da União, sendo esta a entidade política responsável por fixar as normas gerais da Política Nacional do Meio Ambiente.

A Lei Complementar nº 140/11, art. 7º, inciso XIV, e o Decreto nº 8.437/15, estabelecem os critérios e tipos de atividades e de empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental no IBAMA.

O art. 4º da Resolução CONAMA 237/97 dispõe:

Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:

I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.

Cabe aos Estados-membros legislarem concorrentemente sobre a temática do meio ambiente, todavia, não podem perder o norte com relação ao licenciamento nos parâmetros e modelo administrativo organizacional e procedimental federal para os órgãos ambientais estaduais e municipais⁶.

Deste modo, a Lei complementar nº 140/11 em seu art. 14, § 3º veda expressamente a concessão de licença ambiental por decurso de tempo:

Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento.

[...]

§ 3º O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva referida no art. 15.

Por isso, esta medida compromete o interesse público em estabelecer a proteção ambiental e a disposição de uma vida ecologicamente equilibrada para as presentes e futuras gerações, sendo necessário que ao regular trâmite legislativo, o retorno à Comissão de Constituição e Justiça possa sanar esse vício formal e tornar o referido projeto de lei adequado quanto à competência legislativa referente aos órgãos ambientais fiscalizadores.

Ressalta-se que as demais emendas propostas pela Comissão de Constituição e Justiça quanto à alteração dos arts. 2º, §5º e 3º, §2º são essenciais e adequados, integrando-os ao presente parecer.

Ante o exposto, voto, com fundamento nos arts. 144, III, e 209, III, do RIALESC, pela **APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 0055/2021** pela APROVAÇÃO, nos termos das Emendas Substitutivas apresentadas pela Comissão

de Constituição e Justiça, bem como nos termos das Emendas Modificativas e Aditiva apresentadas neste ato, devendo a matéria seguir seu trâmite regimental, retornando à Comissão de Constituição e Justiça.

Sala das Comissões,

Deputado Marcos José de Abreu - Marquito (PSOL)
Relator

Referências bibliográficas:

1. <https://agenciaeconordeste.com.br/entre-recifes/>
2. Carta aberta do Instituto Meros do Brasil sobre afundamentos do "Programa Nacional de Revitalização do Ecoturismo Náutico". Disponível em: <http://institutomeros.org/index.php/pt/83-novos-naufragios-no-brasil-bom-para-os-meros>
3. MINI-DOC - Naufrágios propositais: Lucro privado, impacto socializado, Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=GxVADp_MJsg
4. Carta aberta do Instituto Meros do Brasil sobre afundamentos do "Programa Nacional de Revitalização do Ecoturismo Náutico". Disponível em: <http://institutomeros.org/index.php/pt/83-novos-naufragios-no-brasil-bom-para-os-meros>
5. Sarlet, Ingo Wolfgang; Fensterseifer, Tiago. Curso de Direito Ambiental. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 475.
6. Sarlet, Ingo Wolfgang; Fensterseifer, Tiago. Curso de Direito Ambiental. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 516.



ELEGIS
Sistema de Processo
Legislativo Eletrônico

Documento assinado eletronicamente por **Marcos José de Abreu**, em 11/10/2023, às 15:24.
