

# COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

## SUG Nº 76, DE 2019.

*Sugere Projeto de Lei que dispõe sobre o reconhecimento, proteção e garantia do direito ao território de comunidades tradicionais pesqueiras, tido como patrimônio cultural material e imaterial sujeito a salvaguarda, proteção e promoção, bem como o procedimento para a sua identificação, delimitação, demarcação e titulação.*

**Autor:** CONSELHO PASTORAL DOS PESCADORES

**Relator:** Deputado LEONARDO MONTEIRO

## I - RELATÓRIO

A Sugestão nº 76, de 2019, apresentada pelo Conselho Pastoral dos Pescadores, propõe à Comissão de Legislação Participativa, seja apresentando projeto de Lei que “dispõe sobre o reconhecimento, proteção e garantia do direito ao território de comunidades tradicionais pesqueiras, tido como patrimônio cultural material e imaterial sujeito a salvaguarda, proteção e promoção, bem como o procedimento para a sua identificação, delimitação, demarcação e titulação”.

Nos termos do art. 32, XII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), cabe à Comissão de Legislação Participativa apreciar sugestões de iniciativa legislativa apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto Partidos Políticos.

Segundo a Ata da Assembleia Geral Extraordinária do Conselho Pastoral dos Pescadores – CPPA, anexa ao PL, a Sugestão é fruto de várias reuniões com o protagonismo dos pescadores e pescadoras e com a ajuda técnica de juristas, bem como de especialistas nas áreas de antropologia, biologia, oceanografia, geografia, etc.

É o relatório

## **II - VOTO**

O descaso e desmonte das políticas públicas de proteção aos pescadores artesanais é de causal indignação. Para piorar a situação, nos últimos anos, os crimes socioambientais como os de Mariana, Brumadinho e, agora, o do óleo no litoral do Nordeste, têm afetado sobremaneira as atividades dos pescadores artesanais.

A pesca artesanal garante a segurança alimentar e nutricional da sociedade brasileira. Cerca de 70% do pescado produzido no país é proveniente deste modelo de produção. Além da importância econômica, os pescadores e pescadoras artesanais respondem por grande diversidade de elementos de nossa cultura e as comunidades pesqueiras possuem uma relação bastante estreita com os recursos naturais, o que garante a preservação dos seus territórios, bem como sua reprodução física e cultural.

Entretanto, o que se tem visto é o Estado brasileiro investir em políticas que favorecem os grandes projetos econômicos em áreas historicamente utilizadas pelas comunidades tradicionais, ameaçando seu território e patrimônio cultural.

Além disso, embora sejam populações tradicionais com direitos garantidos na Constituição Federal, os pescadores artesanais não têm até hoje uma lei específica que explicita o direito ancestral ao território e a garantia do seu modo de vida, como possuem os indígenas e os remanescentes de quilombos.

Diante desse contexto, o Estado brasileiro não pode ficar alheio a essa situação. Precisa urgentemente construir instrumentos legais que garantam os direitos dessas comunidades e sua permanência em seus territórios.

Assim, pelo exposto, voto pela APROVAÇÃO da Sugestão nº 76, de 2019, na forma do Projeto de Lei anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputado LEONARDO MONTEIRO  
Relator

## COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

(SUG Nº 76, DE 2019)

*Dispõe sobre o reconhecimento, proteção e garantia do direito ao território de comunidades tradicionais pesqueiras, tido como patrimônio cultural material e imaterial sujeito a salvaguarda, proteção e promoção, bem como o procedimento para a sua identificação, delimitação, demarcação e titulação.*

O Congresso Nacional decreta:

### CAPÍTULO I

#### DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui o reconhecimento e mecanismos de garantia e proteção do direito ao território de comunidades tradicionais pesqueiras e o procedimento para a sua identificação, demarcação, delimitação e titulação, destinado a garantir a essas comunidades e seus membros a concretização e efetivação de seus direitos individuais, coletivos e difusos de natureza econômica, social, cultural e ambiental, compreendendo a salvaguarda, proteção e promoção de seus modos de criar, fazer e viver.

Parágrafo único. Para efeito desta Lei, considera-se:

I - Comunidades tradicionais pesqueiras: os grupos sociais, segundo critérios de auto-identificação, que tem na pesca artesanal elemento preponderante do seu modo de vida, dotados de relações territoriais específicas referidas à atividade pesqueira, bem como a outras atividades comunitárias e familiares, com base em conhecimentos tradicionais próprios e no acesso e usufruto de recursos naturais compartilhados.



II - Territórios tradicionais pesqueiros: as extensões, em superfícies de terra ou corpos d'água, utilizadas pelas comunidades tradicionais pesqueiras para a sua habitação, desenvolvimento de atividades produtivas, preservação, abrigo e reprodução das espécies e de outros recursos necessários à garantia do seu modo de vida, bem como à sua reprodução física, social, econômica e cultural, de acordo com suas relações sociais, costumes e tradições, inclusive os espaços que abrigam sítios de valor simbólico, religioso, cosmológico ou histórico.

Art. 2º São garantidos aos integrantes das comunidades tradicionais pesqueiras o acesso preferencial aos recursos naturais e seu usufruto permanente, bem como a consulta prévia e informada quanto aos planos e decisões que afetem de alguma forma o seu modo de vida e a gestão do território tradicional pesqueiro.

Parágrafo único. As comunidades serão representadas por suas organizações legalmente constituídas e compostas exclusivamente pelos seus membros.

## **CAPÍTULO II**

### **DO RECONHECIMENTO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS PESQUEIRAS E DO PROCEDIMENTO PARA A REGULARIZAÇÃO DE SEUS TERRITÓRIOS TRADICIONAIS**

Art. 3º A caracterização das comunidades tradicionais pesqueiras será atestada mediante autodefinição das próprias comunidades.

§ 1º As comunidades que se autodefinirem, conforme o caput deste artigo, serão inscritas no Cadastro Geral das Comunidades Tradicionais Pesqueiras, ora instituído por esta Lei, junto ao Ministério da Cultura, que expedirá a certidão respectiva, com a finalidade de inventariamento, salvaguarda, proteção e promoção de direitos culturais, bem como para a definição e gestão de políticas públicas, entre outras finalidades.

§ 2º O Ministério da Cultura deverá regulamentar a criação do Cadastro Geral das Comunidades Tradicionais Pesqueiras e o procedimento administrativo de emissão da certidão de que trata o parágrafo anterior, dentro de noventa dias da entrada em vigor desta Lei.

Art. 4º Fica assegurada às comunidades tradicionais pesqueiras o direito ao território e à integridade do mesmo, cabendo ao Poder Público, com a coparticipação da comunidade, no prazo máximo de dois anos, identificar, delimitar, demarcar, titular e proceder à desintrusão das áreas de terra e água necessárias a sua reprodução física, social, econômica e cultural, devendo ser observado, quando à titulação do território:

I- As porções de terras compostas por áreas de terras particulares ou bens públicos disponíveis, terão o domínio e a propriedade coletiva definitiva titularizados em favor das comunidades tradicionais pesqueiras, através de ações de regularização fundiária, cabendo, ao Poder Público, sempre que necessário, desapropriar, por interesse social, os imóveis urbanos e rurais que abrangem o território.

II - As porções de terras compostas por bens públicos que sejam constitucionalmente vedadas a transferência de domínio, serão titularizadas em favor das comunidades tradicionais pesqueiras, através de cessão de uso e, quando cabível, de concessão de direito real de uso, sendo garantida a fruição em caráter permanente e preferencial pelas referidas comunidades, devendo constar, obrigatoriamente, no instrumento de titulação, prazo indeterminado e cláusula de afetação da área para os fins desta Lei.

III - As porções compostas por correntes de água fluviais, lacustres ou marítimas, bem como os depósitos decorrentes de obras públicas, açudes, reservatórios e canais, integrantes do território tradicional pesqueiro, serão objeto de cessão de uso de águas públicas, sendo garantida a fruição em caráter permanente e preferencial desses espaços e dos recursos pesqueiros pelas referidas comunidades, devendo constar, obrigatoriamente, no instrumento de titulação, prazo indeterminado e cláusula de afetação da área para os fins desta Lei.

§1º Para definição, caracterização, delimitação, demarcação e titulação dos territórios tradicionais pesqueiros, em superfícies de terra e corpos d'água, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelas próprias comunidades.

§ 2º Os títulos serão emitidos em favor das comunidades tradicionais pesqueiras, representadas por suas respectivas organizações, compostas exclusivamente pelos seus membros.

Art. 5º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, com a cooperação do Ministério da Cultura e da Secretaria do Patrimônio da União, de ofício ou provocados pelas organizações das comunidades tradicionais pesqueiras, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação dos territórios tradicionais pesqueiros, sem prejuízo das competências comuns e concorrentes dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo facultado à comunidade interessada apresentar peças técnicas para instrução procedimental.

§ 1º Para os fins desta Lei, o INCRA poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, observada a legislação pertinente.

§ 2º O INCRA regulamentará dentro de noventa dias da entrada em vigor desta Lei o procedimento previsto no caput deste artigo.

Art. 6º Compete ao Ministério da Cultura, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural das comunidades tradicionais pesqueiras, bem como para subsidiar os trabalhos técnicos quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento previsto nesta Lei.

Art. 7º É reconhecida às comunidades tradicionais pesqueiras, independentemente da identificação, delimitação, demarcação e titulação a que se refere esta Lei, a preferência nas outorgas e cessões que impliquem na autorização administrativa para utilização dos espaços físicos compostos por terra e corpos d'água relacionados com seus modos de criar, fazer e viver.



Art. 8º É vedado ao Poder Público, enquanto perdurar o processo de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação dos territórios tradicionais pesqueiros, autorizar, sob qualquer forma, a implementação de empreendimentos de qualquer natureza, em terra ou em água, que ponham em risco a integridade do território tradicional pesqueiro ou que acarretem na perda de autonomia da comunidade na gestão dos espaços necessários à sua reprodução física e cultural, sendo obrigatória a sua intervenção acautelatória, administrativa ou judicial, no sentido de salvaguardar, proteger e promover os interesses das comunidades tradicionais pesqueiras.

Art. 9º Fica assegurada às comunidades tradicionais pesqueiras a participação em todas as fases do procedimento administrativo, diretamente ou por meio de representantes por elas indicados.

Art. 10. O INCRA, observando o princípio da razoável duração do processo, dentro do prazo estabelecido no art. 4º, iniciará e concluirá os trabalhos de campo de identificação, delimitação e levantamento ocupacional e cartorial das áreas integrantes do território tradicional pesqueiro, e publicará edital no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federada onde se localiza a área sob estudo, com informações circunstanciadas sobre a categoria e denominação dos bens públicos e privados ocupados pelas comunidades tradicionais pesqueiras, a circunscrição em que está situado o imóvel, os limites, confrontações e dimensão constantes do memorial descritivo das áreas de terra e água a serem tituladas, bem como os títulos, registros e matrículas eventualmente incidentes sobre o território suscetível de reconhecimento, demarcação e titulação em favor das respectivas comunidades.

§ 1º O INCRA notificará os ocupantes e os confinantes da porção de terra da área delimitada, assim como as pessoas físicas ou jurídicas cadastradas e autorizadas pelo Poder Público a utilizar, sob regime de outorga ou cessão de uso, porções de água sobrepostas ao território delimitado para, querendo, contestar ou manifestar-se sobre os trabalhos realizados e publicados.

§ 2º Após os trabalhos de identificação e delimitação, o INCRA remeterá o relatório técnico aos órgãos e entidades abaixo relacionados, para, no prazo comum de quarenta e cinco dias, manifestar-se sobre as matérias de suas respectivas competências, sob pena de dar-se como tácita a concordância com o conteúdo do relatório técnico:

I - Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional - IPHAN;

II - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;

III – Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade;

IV - Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

V – Agência Nacional de Águas;

VI - Fundação Nacional do Índio - FUNAI;

VII - Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional;

VIII – Ministério da Pesca e Aquicultura;

IX - Fundação Cultural Palmares;

Art. 11. Todos os interessados terão o prazo de sessenta dias, após a publicação e notificações a que se refere o artigo anterior, para oferecer contestações ao relatório, juntando as provas pertinentes.

Parágrafo único. Não havendo impugnações ou sendo elas rejeitadas, o INCRA concluirá o trabalho de identificação e delimitação, devendo ser iniciado imediatamente os procedimentos de demarcação e titulação do território tradicional pesqueiro.

Art. 12. A União, através do INCRA e da Secretaria do Patrimônio da União, tomará as medidas cabíveis para a demarcação e expedição do título coletivo e pro-indiviso em favor da organização representativa da comunidade, correspondente à porção de terra inclusa do território tradicional pesqueiro que configure terrenos de marinha e acrescidos, terrenos marginais de rios, ilhas e lagos.

Art. 13. A União, através do INCRA e da Secretaria do Patrimônio da União, com a colaboração do Ministério do Meio Ambiente, da

Autoridade Marítima e da Agência Nacional de Águas, no âmbito de suas respectivas competências, tomará as medidas cabíveis para assegurar a demarcação e expedição do título coletivo e pro-indiviso em favor da organização representativa da comunidade correspondente às áreas formada por corpos d'água integrantes do território.

Parágrafo único. A instauração do procedimento administrativo previsto nesta Lei impõe ao Poder Público a autorização liminar de uso de águas públicas da União, dos Estados e do Distrito Federal em favor das comunidades tradicionais pesqueiras.

Art. 14. Quando houver sobreposição entre o território das comunidades tradicionais pesqueiras e unidades de conservação constituídas, áreas de segurança nacional, faixa de fronteira, projetos de assentamento da Reforma Agrária, terras indígenas, terras ocupadas pelas comunidades remanescentes de quilombos e outros povos e comunidades tradicionais, o INCRA, o IBAMA, a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, a FUNAI e a Fundação Cultural Palmares tomarão medidas visando garantir a sustentabilidade das comunidades envolvidas, revisando, quando cabível, atos administrativos e legais pretéritos e devendo, sempre, consultar as comunidades tradicionais interessadas, observando a efetiva participação das mesmas na tomada de decisões que possam afetar os seus modos de vida.

§ 1º. Em caso de sobreposição entre o território tradicional pesqueiro e outros territórios tradicionais e/ ou projetos de assentamento da Reforma Agrária, a revisão de atos administrativos de que trata o caput desse artigo se refere à compatibilização dos territórios e/ou projeto de assentamento da Reforma Agrária, sempre ouvidas as comunidades, povos tradicionais e/ou assentados interessados, no sentido de garantir, sempre que possível, a permanência de ambos.

§ 2º. Quando o território ou parte dele se localizar em unidade de conservação de proteção integral ou área de preservação permanente, caberá ao Poder Público tomar todas as medidas necessárias à adaptação dos institutos existentes com o reconhecimento do território tradicional pesqueiro.

Art. 15. Em sendo constatado que o território tradicional pesqueiro incide sobre terras de propriedade dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o INCRA encaminhará os autos para os entes responsáveis pela titulação.

Art. 16. Incidindo nos territórios das comunidades tradicionais pesqueiras título de domínio particular não invalidado por nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficaz por outros fundamentos, será realizada vistoria e avaliação do imóvel, objetivando a adoção dos atos necessários à sua desapropriação por interesse social, quando couber.

§ 1º Para os fins desta Lei, o INCRA estará autorizado a ingressar no imóvel de propriedade particular, operando efeitos de comunicação prévia a publicação do edital previsto no caput do art. 10.

Art. 17. A utilização do território tradicional pesqueiro, especialmente as áreas compostas por corpos d'água, poderá ser compartilhada por povos e comunidades originárias ou tradicionais que pratiquem a pesca artesanal.

Art. 18. Os territórios tradicionais pesqueiros serão incluídos como áreas de proteção permanente e uso sustentável e de relevante interesse social, cultural e ambiental.

Art. 19. Verificada a presença de ocupantes que não fazem parte da comunidade tradicional pesqueira, o INCRA, observando o interesse da comunidade, procederá à desintrusão, acionando os dispositivos administrativos e legais para o reassentamento das famílias de agricultores pertencentes à clientela da reforma agrária ou a indenização das benfeitorias de boa-fé, quando couber.

Parágrafo único. A desintrusão de agricultores familiares, definidos no art. 3º da Lei n.º 11.326/2006, é medida excepcional e só se fará necessária quando houver danos ou iminência de danos à sustentabilidade territorial, ambiental, econômica ou cultural apontados e devidamente fundamentados pela comunidade tradicional pesqueira.

Art. 20. Durante o processo administrativo de que trata esta Lei, o INCRA e Ministério da Cultura, independentemente de eventual atuação das defensorias públicas da União e dos Estados, garantirá a defesa dos interesses das comunidades tradicionais pesqueiras e de seus membros, nas questões administrativas ou judiciais surgidas no curso do procedimento de que trata esta Lei.

Art. 21. Concluído processo de titulação, a União garantirá assistência jurídica, em todos os graus, aos integrantes das comunidades tradicionais pesqueiras, para a proteção da integridade territorial da área delimitada e sua utilização por terceiros, podendo firmar convênios com outras entidades ou órgãos que prestem esta assistência.

Art. 22. A expedição dos títulos, os registros cadastrais e imobiliários decorrentes do procedimento previsto nesta Lei far-se-ão sem ônus de qualquer espécie, independentemente do tamanho da área.

Art. 23. Para os fins de política agrícola e agrária, de política ambiental e de pesca, as comunidades tradicionais pesqueiras receberão dos órgãos competentes tratamento preferencial, assistência técnica e linhas especiais de financiamento, destinados à promoção de seus direitos culturais e à realização de suas atividades produtivas, de soberania alimentar e de infraestrutura.

### **CAPÍTULO III**

#### **DAS DIRETRIZES DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, ECONÔMICO E AMBIENTAL DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS PESQUEIRAS**

Art. 24. Cabe a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a coparticipação das comunidades, formular políticas públicas destinadas a garantir o desenvolvimento sustentável das comunidades tradicionais pesqueiras e desdobrá-las em planos de ação dotados de estratégias e metas definidas, com ênfase no reconhecimento, promoção, fortalecimento, proteção e garantia dos direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais e com respeito e valorização da identidade, formas de organização e instituições destas comunidades.

Art. 25. As políticas de desenvolvimento sustentável das comunidades tradicionais pesqueiras serão realizadas de forma intersetorial, integrada, coordenada e sistemática e obedecerão às seguintes diretrizes:

I – garantia da visibilidade das comunidades tradicionais pesqueiras;

II - promoção da qualidade de vida das comunidades tradicionais pesqueiras nas gerações atuais e futuras, respeitando seu modo de vida e tradições, saberes e fazeres materiais e imateriais;

III - reconhecimento, valorização e proteção da diversidade social, cultural e ambiental das comunidades tradicionais pesqueiras, que interagem e vivem de modo integrado com diferentes biomas e ecossistemas, seja em áreas rurais ou urbanas;

IV – atenção para com os recortes de etnia, raça, gênero, idade, religiosidade e ancestralidade;

V - descentralização e transversalidade das ações e ampla participação das comunidades na elaboração, monitoramento e execução das políticas implementadas pelas instâncias governamentais;

VI - promoção dos meios necessários para a efetiva participação das comunidades tradicionais pesqueiras nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados a seus direitos e interesses;

VII - articulação e integração com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

VIII - acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;

IX - preservação dos direitos culturais e do exercício de práticas comunitárias, da memória cultural e da identidade racial e étnica;

X - acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados nas políticas públicas a eles destinadas ou que impacte suas vidas;

XI - identificação e proteção do patrimônio histórico e cultural material e imaterial desenvolvido pelas comunidades pesqueiras tradicionais incluindo sítios arqueológicos e a diversidade de conhecimentos historicamente produzidos pelas comunidades inclusive seus direitos costumeiros de uso territorial;

XII - informação e ampla participação das comunidades tradicionais pesqueiras nos processos de licenciamento e definição de implantação de empreendimentos que impactem a vida e a atividade pesqueira;

XIII - implementação de medidas para o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes às comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;

XIV - acesso a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social das comunidades tradicionais pesqueiras, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais;

XV- proteção integral dos manguezais, apicuns, salgados, matas ciliares, lagoas costeiras e marginais, criando diagnósticos para delinear estudos de valorização socioeconômica destes ecossistemas e seus entornos e garantindo o livre acesso às comunidades;

XVI- promoção do ordenamento da pesca por bacia hidrográfica e região costeira, garantindo a ampla participação das comunidades na definição de regras e definição de medidas de proteção e estratégias de recuperação dos estoques, levando em consideração o conhecimento tradicional acumulado pelas comunidades tradicionais pesqueiras, inclusive nas suas formas de uso e direitos costumeiros;

XVII - busca da recuperação das funções vitais dos rios barrados e/ou com diques, tais como promoção de cheias artificiais, restituição do transporte de sedimentos, recuperação de áreas degradadas nos rios,

integração do rio com lagoas marginais e planícies de inundação, dentre outras;

XVIII - ampla participação das comunidades, nas suas variadas formas de organização, na formulação de políticas relacionadas ao regime fundiário, ordenamento costeiro e gestão dos recursos hídricos;

Art. 26. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA