

Desafios para a regularização do uso de águas da União para a prática da maricultura em Santa Catarina

André Luís Tortato Novaes¹ e Luiz Fernando de Novaes Vianna²

Resumo – Santa Catarina foi o primeiro estado da federação a regularizar áreas aquícolas marinhas para o cultivo de moluscos bivalves. Seiscentas e dezenove áreas foram cedidas no estado pelo governo federal. Apesar dessa conquista, há desafios relacionados à ocupação do mar por projetos de aquicultura que ainda precisam ser superados visando ao desenvolvimento sustentável do setor. Estes desafios são: atender a demanda ainda existente por áreas aquícolas no estado; resolver conflitos de uso da zona costeira; realizar ajustes de posicionamento de áreas aquícolas e promover a ocupação das áreas aquícolas respeitando os limites geográficos estipulados nas cessões de uso. O objetivo do presente documento é abordar esses desafios e apontar soluções visando superá-los.

Termos para indexação: aquicultura marinha; ordenamento aquícola; áreas aquícolas.

Regulatory challenges for the use of federal waters for mariculture in Santa Catarina

Abstract – Santa Catarina was the first Brazilian state where specific regulatory measures have been applied to marine shellfish aquaculture areas. Six hundred and nineteen areas were ceded in the state by the federal government. Despite this important achievement, there are challenges related to the occupation of the sea by aquaculture projects that still need to be overcome to promote the sustainable development of the sector. These challenges are: to meet the existing demand for aquaculture areas in the state; to solve conflicts in the use of the coastal zone; to adjust the positioning of aquaculture areas and to promote the occupation of the aquaculture areas, respecting the geographical limits stipulated in the assignments of use. The objective of this document is to address these challenges and to point solutions to surmount them.

Index terms: marine aquaculture; aquaculture planning; aquaculture areas.

Introdução

Desde a década de 1990 instituições ligadas à aquicultura e maricultores já buscavam a regularização das fazendas marinhas instaladas em Santa Catarina (OLIVEIRA NETO, 2005; DOS SANTOS, 2014). Entretanto, somente a partir de 2003 foram publicados instrumentos legais contendo orientações sobre como proceder para se obter cessões de uso de águas da União para fins de aquicultura e licenças ambientais para a instalação de cultivos marinhos (NOVAES et al., 2011). A partir de então, houve uma iniciativa do governo federal que desencadeou a elaboração dos Planos Locais de Desenvolvimento da Maricultura (PLDM) em diferentes estados da federação. Os PLDMs foram instrumentos

focados no planejamento de parques e áreas aquícolas em águas dominiais e no levantamento das informações necessárias para a solicitação das cessões de uso e licenças ambientais. Em Santa Catarina, a elaboração desses planos ocorreu entre 2004 e 2007, originando propostas de parques aquícolas em 15 municípios da costa (NOVAES et al., 2011).

Entre 2008 e 2011, essas propostas foram analisadas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Marinha do Brasil, Superintendência de Patrimônio da União (SPU/SC) e Gerenciamento Costeiro de Santa Catarina (Gerco). Com base nos pareceres dessas instituições, a SPU/SC lavrou termos de entrega de 26 parques aquícolas ao Ministério da

Pesca e Aquicultura (MPA)³, possibilitando que as áreas aquícolas setorializadas nesses parques fossem ofertadas em concorrências públicas.

A oferta dessas áreas beneficiou cerca de 500 maricultores previamente instalados na costa catarinense com cessões de uso de áreas aquícolas e licenças ambientais de parques aquícolas. Todavia, apesar desse expressivo avanço obtido na legalização do uso de águas de domínio da União para fins de aquicultura em Santa Catarina, há desafios que ainda precisam ser superados para que a utilização do mar para a prática da maricultura esteja plenamente regularizada no estado. Tais desafios são: a) atender a demanda ainda existente por áreas aquícolas; b) resolver conflitos de uso da zona costeira; c) rea-▶

Recebido em 8/11/2018. Aceito para publicação em 10/4/2019.

¹ Engenheiro-agrônomo, M.Sc., Epagri / Centro de Desenvolvimento em Aquicultura e Pesca (Cedap), Rodovia Admar Gonzaga, 1.188, Bairro Itacorubi, 88010-970 Florianópolis, SC, fone: (48) 3665-5052, e-mail: novaes@epagri.sc.gov.br;

² Biólogo, Dr., Epagri / Centro de Informações de Recursos Ambientais e de Hidrometeorologia de Santa Catarina (Ciram), Rodovia Admar Gonzaga, 1.347, Bairro Itacorubi, 88034-901 Florianópolis, SC, fone: (48) 3665-5161, e-mail: vianna@epagri.sc.gov.br;

³ O Ministério da Pesca e Aquicultura foi criado com a publicação da Lei n. 11.959, de 29 de junho de 2009 (BRASIL, 2009), assumindo as atribuições que pertenciam à Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República - SEAP/PR.

lizar ajustes de posicionamento de áreas aquícolas e d) promover a ocupação das áreas aquícolas respeitando os limites geográficos estipulados nas cessões de uso. O objetivo do presente informativo é abordar esses desafios e propor medidas para suplantá-los.

As informações aqui apresentadas foram levantadas a partir de observações realizadas por técnicos da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri) ou de comunicações feitas por maricultores, pescadores artesanais, navegantes ou moradores das comunidades onde há áreas aquícolas planejadas.

Desafio 1 – Atender a demanda ainda existente por áreas aquícolas em Santa Catarina

A partir da elaboração dos PLDMs, foram planejadas 837 áreas aquícolas para Santa Catarina. Essas áreas foram concebidas para atender a demanda de produtores já instalados e de pessoas com interesse em iniciar cultivos marinhos no litoral catarinense. Do total planejado, 720 áreas aquícolas foram ofertadas e 619 cedidas em concorrências públicas realizadas pelo governo federal entre 2011 e 2013 (DOS SANTOS, 2014).

Os resultados das concorrências sugerem que a oferta de áreas foi maior que a demanda. Contudo, informações

levantadas pelo Centro de Desenvolvimento em Aquicultura e Pesca da Epagri (Epagri/Cedap) apontam que a realidade é outra. Cerca de 120 produtores previamente instalados na costa ficaram à margem do processo de regularização, mesmo havendo áreas aquícolas planejadas nas comunidades onde a maioria deles (66,7%) desenvolve suas atividades. Esse problema ocorreu por duas razões: a) nas concorrências públicas foram ofertadas áreas em locais onde não havia demanda de produtores previamente instalados e deixaram de ser ofertadas áreas onde essa demanda existia; b) a demora entre o planejamento de parques aquícolas e a oferta de áreas possibilitou que pessoas que não participaram do processo de elaboração dos PLDMs instalassem cultivos no mar à revelia do processo de regularização, originando déficit de áreas aquícolas.

Na Tabela 1 são indicadas as localizações e as quantidades de áreas aquícolas já regularizadas que deixaram de ser ofertadas em concorrências públicas. Destas, 80 foram planejadas para atender produtores já instalados na costa e 31 (12 em São Francisco do Sul e 19 em Biguaçu), para atender reivindicações de pessoas interessadas em iniciar cultivos marinhos. Além dessas áreas, há um pedido de criação de 44 novas áreas aquícolas para atender o déficit existente no município de Bombinhas, SC.

Para atender a demanda por áreas ainda existente no estado basta realizar duas ações: a) ofertar as áreas mencio-

nadas na Tabela 1 e outras que porventura sejam de interesse e estejam disponíveis em novas concorrências públicas e b) dar encaminhamento em processos de solicitação e oferta de novas áreas aquícolas para atender déficits já existentes, como o manifestado pelos produtores de Bombinhas.

Desafio 2 – Resolver conflitos de uso da zona costeira

Nas fases de elaboração e análise das propostas de parques aquícolas em Santa Catarina, foi oportunizado a diferentes atores e usuários da zona costeira participar do dimensionamento e da localização dessas unidades de mapeamento aquícola no mar (NOVAES et al., 2011). Durante as audiências públicas realizadas nos municípios, ajustes de configuração e posicionamento de parques aquícolas foram sugeridos e aprovados (NOVAES et al., 2011). Contudo, somente a partir da demarcação física das áreas aquícolas cedidas nas concorrências públicas que diversos usuários da costa, incluindo maricultores, tiveram a real percepção daquilo que havia sido planejado e aprovado na elaboração dos PLDMs. Desde então, passaram a ocorrer manifestações de conflitos de uso da costa, principalmente com as atividades pesqueiras e de lazer.

Na Tabela 2 são apresentados os conflitos de uso da costa comunicados

Tabela 1. Quantitativo de áreas aquícolas demandadas e não ofertadas em concorrências públicas
Table 1. Quantitative evaluation of aquaculture areas demanded and not offered in public bids

Município	Parque Aquícola	Localidade	Quantidade de áreas	Situação de ocupação
Palhoça	Palhoça 1	Praia do Cedro	11	Ocupadas
Biguaçu	Biguaçu	São Miguel	20	Parcialmente ocupadas
Governador Celso Ramos	Governador Celso Ramos 1	Ganchos de Fora	12	Ocupadas
	Governador Celso Ramos 2	Fazenda da Armação	28	Ocupadas
Penha	Penha 1	Praia Alegre	8	Ocupadas
São Francisco do Sul	S. Francisco do Sul 2	Paulas	20	Ocupadas
	S. Francisco do Sul 6	Laranjeiras	12	Não ocupadas
Total			111	

à Epagri entre 2015 e 2018 e apontadas possíveis soluções para resolvê-los. De modo geral, as soluções envolvem excluir ou reposicionar áreas aquícolas. Algumas delas foram encaminhadas na forma de consultas ao órgão gestor da aquicultura no Brasil. Em outros casos, propostas de soluções foram elaboradas, mas acabaram não sendo formalmente encaminhadas pelos interessados. Há situações em que as soluções propostas acabaram sendo concretizadas sem a anuência do órgão gestor.

Desafio 3 – Realizar ajustes no posicionamento de áreas aquícolas

Além de desencadear a manifestação de conflitos de uso da costa, a demarcação física das áreas aquícolas estimulou maricultores a solicitarem ajustes no posicionamento das suas áreas. Estas solicitações têm duas motivações: a) equacionar conflitos com outros usuários da costa e b) situar as áreas aquícolas onde as características hidrodinâmicas, as profundidades e a oferta natural de sementes de mexilhões são mais propícias para a instalação das estruturas de cultivo.

As solicitações de reposicionamento de áreas comunicadas à Epagri são apresentadas na Tabela 2. Ao todo, 102 áreas precisam ter suas posições ajustadas; 32 para eliminar conflitos de uso e 70 visando a melhores condições ambientais para a instalação de estruturas de cultivo. Para reposicionar essas áreas é necessário: a) definir as coordenadas geográficas dos vértices das posições pretendidas pelos produtores; b) consultar os usuários da costa circundantes e a autoridade marítima local sobre riscos potenciais de conflitos das novas posições; c) encaminhar as propostas de reposicionamento para o órgão gestor da aquicultura em conformidade com a legislação vigente⁴; d) reposicionar as áreas após a obtenção de pareceres favoráveis; e) atualizar as informações cadastrais das áreas aquícolas nos bancos de dados do órgão gestor

da aquicultura e das demais instituições envolvidas com a gestão e a fiscalização da utilização da costa e da atividade de maricultura.

Desafio 4 – Promover a ocupação das áreas aquícolas respeitando os limites geográficos estipulados nas cessões de uso

Houve um grande esforço liderado pelo MPA e pela Secretaria de Estado da Agricultura e da Pesca de Santa Catarina para promover a correta ocupação das áreas aquícolas cedidas no estado. Áreas foram demarcadas, material didático foi elaborado (NOVAES et al., 2014) e distribuído para produtores, seminários e reuniões técnicas sobre diretrizes e prazos para a ocupação das áreas foram realizados nos municípios, mas os resultados dessas ações não corresponderam às expectativas. Atualmente, apenas 154 áreas aquícolas (24,9% do total de áreas cedidas) foram ocupadas pelos cessionários. As demais 465 permanecem vazias no mar ou sendo ocupadas sem que os limites geográficos estipulados nos termos de cessão de uso sejam respeitados. Há cessionários que simplesmente optaram por não deslocar suas estruturas de cultivo para as áreas regularizadas; há outros que não migraram para as áreas regularizadas por elas estarem sendo total ou parcialmente utilizadas por outros produtores ou por estarem aguardando respostas de pedidos de ajuste de posicionamento; há cessionários que cederam suas áreas a terceiros e cessionários que já formalizaram a devolução das suas áreas à União.

A atualização de informações cadastrais de cessionários, a fiscalização do uso das áreas aquícolas e a agilidade nas respostas de pedidos de ajuste de posicionamento de áreas são requisitos indispensáveis para superar o desafio de utilizar esses espaços respeitando seus limites oficiais.

Fatores que prejudicam a efetiva regularização da maricultura em Santa Catarina

A burocracia, a alternância e a centralização da gestão da aquicultura em águas dominiais no Brasil, a falta de fiscalização do uso de áreas aquícolas e a falta de articulação interinstitucional são fatores que contribuíram para o estado atual da regularização da maricultura em Santa Catarina.

A burocracia, aqui considerada como o conjunto de procedimentos administrativos adotados na gestão do uso de áreas dominiais para fins de aquicultura, tornou a regularização de áreas aquícolas um processo lento, complexo e pouco eficaz no estado. Medidas que poderiam ser adotadas em pouco tempo demoram anos, desencadeando consequências negativas para o setor produtivo e para o controle da aquicultura na zona costeira.

A alternância da atribuição de gestão da aquicultura tem promovido a descontinuidade e a estagnação de atividades indispensáveis para a efetiva regularização da maricultura. Nos últimos 15 anos, seis instituições tiveram essa função no País e essa instabilidade, combinada com a centralização da tomada de decisões em Brasília/DF, tem prejudicado a realização das licitações ainda necessárias, a solução de conflitos de uso da costa, a análise de pedidos de reposicionamento de áreas aquícolas e o controle sobre o uso de áreas aquícolas.

A falta de fiscalização contribui para a baixa efetividade da correta ocupação de áreas aquícolas no estado. Desde que as áreas aquícolas foram cedidas e demarcadas, não houve eventos de fiscalização do uso desses espaços, gerando descrédito em relação à aplicação da legislação.

A falta de articulação entre o órgão gestor da aquicultura e as demais instituições que possuem atribuições relacionadas ao controle do uso da costa ou da maricultura têm impossibilitado a ▶

⁴ Instrução Normativa MPA n. 8, de 25 de agosto de 2015. Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Instrucao_normativa/2015/in_mpa_8_2015_procedimentos_produ%C3%A7%C3%A3o_aquicola.pdf. Acesso em: 24 Set. 2018.

Tabela 2. Questionamentos e propostas de soluções para os conflitos de uso e solicitações de ajustes de posicionamento das áreas aquícolas por parque aquícola e localidade

Table 2. Questions and proposals for solutions to conflicts of use and requests for positioning adjustments of aquaculture areas by aquaculture park and location

Parque Aquícola	Localidade	Problemas ou demandas existentes	Proposta de solução
Palhaça 1	Barra do Aririú	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de embarcações pesqueiras Necessidade de afastar áreas aquícolas da costa	Exclusão de 20 áreas da comunidade – áreas não ocupadas Posicionar corredor interno de áreas aquícolas para fora do corredor externo no conjunto de áreas
	Praia do Pontal e Praia de Fora	Áreas aquícolas muito próximas da costa	Afastar 30 áreas 300m da costa
	Praia do Cedro	Áreas aquícolas desalinhadas em relação à corrente marinha predominante	Posicionar 13 áreas aquícolas, possibilitando que longlines fiquem alinhados à corrente marinha predominante
Florianópolis 5	Caieira da Barra do Sul	Conflito entre áreas aquícolas e atividades de lazer em uma enseada	Posicionar 6 áreas ao sul da enseada, onde já há cultivos instalados. Alteração feita pela comunidade sem a anuência do órgão gestor
	Barro Vermelho	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de embarcações pesqueiras	Exclusão de 3 áreas das proximidades da laje do Cabeço – áreas não ocupadas
	Ponta da Caiacanga-Norte	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de esporte recreio	Aproximar 4 áreas 100m da costa e deslocá-las 50m ao norte. Alteração feita pela comunidade sem a anuência do órgão gestor
	Ponta da Caiacanga-Sul	Áreas em locais com pontos de baixa profundidade	Posicionar 9 áreas nos limites do canal profundo e manter 3 em suas posições originais
Florianópolis 6	Praia do Matadeiro	Conflito entre áreas aquícolas e atividades de pesca e lazer	Exclusão de 6 áreas da comunidade – áreas não ocupadas
Biguaçu	São Miguel	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de embarcações pesqueiras	Exclusão de 6 áreas da comunidade – áreas não ocupadas
	Tijuquinhas	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de embarcações pesqueiras	Exclusão de 24 áreas da comunidade – áreas não ocupadas
	Ilha das Cabras	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de embarcações pesqueiras	Exclusão de 28 áreas da comunidade – áreas não ocupadas
Governador Celso Ramos 1	Praia de Fora	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de embarcações pesqueiras	Exclusão de 4 áreas da comunidade – áreas não ocupadas
	Baía de Tijucas	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de embarcações pesqueiras	Exclusão de 24 áreas da comunidade – áreas não ocupadas
Bombinhas	Canto Grande	Áreas aquícolas com geometrias inadequadas para estruturas de cultivo	Ajustar vértices de 5 áreas para acomodar estruturas de cultivo. Alteração feita pela comunidade sem a anuência do órgão gestor
Bombinhas	Canto Grande	Quantidade insuficiente de áreas aquícolas	Criar 44 novas áreas no parque aquícola
Porto Belo 2	Estaleiro	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de embarcações pesqueiras	Posicionar as 3 áreas aquícolas nas adjacências da Ilha do João Cunha
Porto Belo 2	Sede	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de esporte e recreio.	Aproximar 3 áreas 50m da costa e alterar suas geometrias. Alteração feita pela comunidade sem a anuência do órgão gestor
Balneário Camboriú	Laranjeiras	Necessidade de ajuste de posição de áreas aquícola	Afastar área 30m da costa. Alteração feita pela comunidade sem a anuência do órgão gestor
Balneário Camboriú	Barra	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de embarcações pesqueiras	Afastar 2 áreas 100m da costa. Alteração feita pela comunidade sem a anuência do órgão gestor
Penha 1	Enseada do Itapocorói	Conflito entre áreas aquícolas e navegação de embarcações pesqueiras	Posicionar as 12 áreas no interior da enseada do Itapocorói Aproximar 6 áreas 100m do costão direito da Enseada do Itapocorói Alteração feita pela comunidade sem a anuência do órgão gestor

adoção de estratégias voltadas a aperfeiçoar a troca de informações, o compartilhamento de tecnologias e a reunião de recursos humanos e materiais para a execução de ações fiscalizatórias e seus desdobramentos.

Recomendações

A experiência acumulada em mais de duas décadas de atuação no processo de regularização da maricultura em águas públicas possibilita sugerirmos ações focadas na superação dos desafios abordados no presente documento. Essas ações são: a) redefinição do modelo de gestão da maricultura, descentralizando para os estados a tomada de decisões; b) atualização das informações cadastrais das áreas aquícolas já cedidas; c) cancelamento de termos de cessão de uso de áreas não ocupadas ou cedidas a terceiros; d) oferta das áreas aquícolas demandadas pelo setor produtivo em novas concorrências públicas; e) exclusão ou reposicionamento

de áreas aquícolas situadas em zonas de conflito de uso; f) criação de áreas aquícolas de forma participativa onde há déficit e impossibilidade de remanejamento de áreas existentes; g) emissão de licenças ambientais para áreas aquícolas e não para parques aquícolas, como ocorre atualmente; h) promoção da articulação interinstitucional para definir estratégias mais eficazes de análise de processos e fiscalização do uso de áreas aquícolas. Algumas dessas ações já integram o “Plano estratégico para o desenvolvimento sustentável da maricultura catarinense”, concebido pela Câmara Setorial da Maricultura do Conselho de Desenvolvimento Rural de Santa Catarina (SUPLICY, 2018). Não obstante, resta ainda consolidar a articulação necessária entre os governos federal e estadual e o setor produtivo para concretizar essas ações.

Referências

BRASIL. **Lei n. 11.959, de 29 de junho de 2009.** Dispõe sobre a Política Nacional de

Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11959.htm. Acesso em: 24 Set. 2018.

OLIVEIRA NETO, F. M. **Diagnóstico do cultivo de moluscos em Santa Catarina.** Florianópolis: Epagri, 2005. 67p. (Epagri. Documentos, 220).

NOVAES, A.L.T. Regularização da atividade de maricultura no Estado de Santa Catarina. **Agropecuária Catarinense**, v.24, n.1, p 51-53, 2011. NOVAES, A.L.T.; SOUZA, R.V.; SUPLICY, F.M. **Moluscos bivalves:** diretrizes para ocupação de áreas aquícolas em Santa Catarina. Florianópolis: Epagri, 2014. 32p. (Epagri. Boletim Didático, N 111).

SANTOS, A.A. **Potencial de cultivo da macroalga *Kappaphycus alvarezii* no litoral de Santa Catarina.** 2014. 151 p. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Agrárias, Programa de Pós-Graduação em Aquicultura, Florianópolis, 2014.

SUPLICY, F.M. Santa Catarina adota plano estratégico para impulsionar a maricultura. **Panorama da Aquicultura**, p.20–25, 2018. ■



Reciclagem: não jogue essa ideia no lixo.

Cada 50 quilos de papel reciclado evitam o corte de uma árvore.
Na natureza, o papel leva de 1 a 3 meses para se decompor

Preserve a saúde do planeta.

