

O licenciamento ambiental como instrumento de gestão sustentável da política de planificação do espaço marítimo brasileiro

Environmental Licensing Process as an Instrument for the Sustainable Management of the Brazilian Marine Planning

Submetido(submitted): 19/07/2017

Parecer(revised): 28/08/2017

Aceito(accepted): 27/09/2017

Raquel Araújo Lima *

Resumo

Propósito – O presente artigo tem por objetivo avaliar se no processo de planificação do espaço marítimo, o instrumento integrado do licenciamento ambiental pode gerar uma gestão sustentável da área.

Metodologia/abordagem/design – Por meio do princípio do desenvolvimento sustentável, o estudo analisará o instrumento do licenciamento ambiental no entorno da política voltada para a planificação do espaço marítimo brasileiro. Utiliza-se, objetivando aprofundar essa discussão, o método hermenêutico e uso de técnica bibliográfica, construindo um ensaio teórico.

Resultados – Observou-se que embora o Estado brasileiro tenha avançado no que se refere à gestão da zona costeira com a Política e o Plano de Gerenciamento Costeiro, o mesmo não aconteceu em relação à gestão do espaço marítimo. Com relação ao instrumento do licenciamento ambiental, a sua operacionalização na política de planificação marinha pode gerar uma gestão sustentável da área.

Implicações práticas – Primeiramente, o estudo destaca a importância do papel da regulação na planificação do espaço marítimo brasileiro. Em segundo lugar, o estudo busca apontar a função do instrumento do licenciamento ambiental no meio marinho para a efetivação do desenvolvimento sustentável.

Originalidade/relevância do texto – O artigo supre uma lacuna de estudos sobre o tema, especialmente diante dos problemas decorrentes da política de planificação do espaço marítimo, utilizando-se de um instrumento de planejamento ambiental como forma de operacionalizar o desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: planificação espacial marítima, licenciamento ambiental, gestão sustentável.

Abstract

Purpose – This article aims to evaluate whether the integrated environmental licensing process instrument in the maritime spatial planning can generate a sustainable management of the area.

* Graduada e mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Atualmente é Professora Assistente da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Tem experiência na área de Direito Ambiental, Direito Econômico e Internacional, atuando principalmente nos seguintes temas: Direito do mar, regulação e desenvolvimento. E-mail: raquel.lima@ufersa.edu.br.

Methodology/approach/design – Through the principle of sustainable development, the study will analyze the instrument of environmental licensing in the context of the policy focused on the planning of the Brazilian maritime space. It is used, in order to deepen this discussion, the hermeneutical method and use of bibliographical technique, constructing a theoretical essay.

Findings – It was observed that although the Brazilian State has advanced regarding the management of the coastal zone with the Policy and the Coastal Management Plan, the same has not happened in relation to the management of the maritime space. With regard to environmental licensing instruments, their operationalization in the marine planning policy can generate a sustainable management of the area.

Practical implications – First, the study highlights the importance of the role of regulation in planning the Brazilian maritime space. Secondly, the study seeks to point out the role of the environmental licensing instrument in the marine environment for the achievement of sustainable development.

Originality/value – This article provides a gap in studies on the topic, especially in light of the problems arising from the planning of the maritime space, using an instrument of environmental planning to operationalize sustainable development.

Keywords: marine spatial planning, environmental licensing process, sustainable management

1. Introdução

Atividades antrópicas têm exercido significativo impacto no meio ambiente marinho, acarretando consequências como a intensificação da mudança global do clima, a perda progressiva da diversidade biológica e o aumento do nível de contaminação por substâncias perigosas. Por isso, o meio marinho tem sido incluído na pauta das questões econômicas, sociais e ambientais a serem enfrentadas no século XXI.

O que se pretende aqui com a planificação do espaço marítimo é a organização espacial integrada das zonas marinhas – que abrange as zonas costeiras e o espaço marítimo - para a criação de uma gestão integrada em face dos seus diversos usos e atividades humanas que se relacionam, a fim de estabelecer um desenvolvimento sustentável em seus diversos níveis: ambiental, social, econômico, político e cultural.

No que concerne à gestão do espaço marítimo, não obstante a sua importância estratégica, por concentrar diversos usos, biodiversidade, interesses econômicos e por abranger uma variedade de atividades econômicas, como o turismo, atividades industriais de mineração, transporte, energia, riquezas de recursos como o pré-sal, não existe uma devida planificação para caracterizar e gerir integralmente os diversos espaços e seus possíveis usos. Tampouco há uma estrutura regulatória específica e integrada de procedimentos relativos ao

licenciamento ambiental (que foi estabelecido pela PNMA¹), o que gera legislações setoriais relativas ao licenciamento de diversas atividades e conflitos de competência no entorno dos órgãos competentes para licenciar².

Assim, diante dessa problemática é oportuno avaliar se no processo de planificação do espaço marítimo, o instrumento integrado do licenciamento ambiental leva a uma gestão sustentável da área. Para tanto, a hipótese que se traz é que sim. Há a necessidade de harmonização e integração de procedimentos do licenciamento ambiental. Essa mistura de regulação setorial, em muitos casos, acarreta em uma desarmonização ou conflitos quando se trata de competências e terminologias utilizadas para as atividades desenvolvidas no mar.

A política de planificação do espaço marítimo necessita de uma inserção na discussão da agenda governamental com procedimentos claros e específicos de licenciamento, em conjunto com a utilização das ferramentas, como os estudos de impactos ambientais, o zoneamento ecológico-econômico e a participação nos processos de tomada de decisão pública. Diante disso, proporcionaria um desenvolvimento mais harmônico e sustentável das atividades de pesca, mineração, energia, navegação, turismo, transporte. Isso dentro de uma visão de gestão integrada, em conformidade com a utilização sustentável dos recursos marinhos vivos e não vivos³.

¹BRASIL. **Lei nº. 6.938/1981, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 27 ago. 2017.

²Licenciamento ambiental das atividades marítimas de exploração e produção de petróleo e gás natural, que teve regulação recente com a Portaria do Ministério do Meio Ambiente - MMA nº 422, de 26 de outubro de 2011. O licenciamento ambiental de atividades de aquisição de dados sísmicos marítimos e em zonas de transição terra-mar tem aporte na Resolução nº 350/04 do CONAMA, a qual estabelece a regras específicas de licenciamento em razão do caráter temporário, da mobilidade e da ausência de instalações fixas. No que tange aos conflitos de competência, a Portaria nº 422 do MMA estabelece a competência do órgão federal para licenciar as atividades relacionadas ao petróleo e gás natural, fato que vai ao encontro com a LC nº 140 e ao o Decreto nº 8.437/2015. Além disso, não esclarece conflitos de competência com outros órgãos que também tratam dessas atividades, como a Agência Nacional do Petróleo e o Ministério da Marinha – MM, relativo a fiscalização, por exemplo.

³“Os recursos vivos do mar englobam os organismos que habitam a coluna d’água e o substrato marinho e fazem parte de um sistema produtivo complexo, com componentes bióticos e abióticos de alto dinamismo. Os recursos não vivos da Zona Costeira e das áreas marinhas nacionais e internacionais abrangem recursos minerais de importância econômica e estratégica para o País. Tais recursos estão presentes no substrato marinho e incluem elementos químicos na água do mar, bem como recursos energéticos advindos do aproveitamento dos ciclos de marés, ondas, correntes, ventos, gradientes térmicos, entre outros. Entre os registros atuais de ocorrências de reservas minerais nessas regiões, destacam-se deposições de plácemes de minerais pesados, como monazita e rutilo, ricos em elementos de terras raras; granulados siliciclásticos, representados principalmente por cascalho e areias, e bioclásticos, por carbonatos; depósitos hidrogênicos, como fosforitas, nódulos polimetálicos e rostas cobaltíferas; depósitos hidrotermais, na forma de sulfetos

Nesse sentido, dentro da perspectiva da montagem da agenda, buscar-se-á analisar o contexto europeu a partir da Diretiva 2014/89/EU, que estabelece um quadro para a ordenação do espaço marítimo, a fim de promover o crescimento sustentável das economias marítimas, das zonas marinhas, assim como dos recursos marinhos. Além disso, aponta a avaliação ambiental como uma ferramenta para integrar as questões ambientais na preparação e na adoção de planos e programas.

A partir da importância da política de planificação do espaço marítimo brasileiro e da função do instrumento do licenciamento ambiental integrado como ferramenta do desenvolvimento sustentável, pretende-se traçar caminhos que permitam ao Estado brasileiro, aos atores envolvidos e à sociedade utilizar os recursos naturais e implementar atividades econômicas voltadas para uma gestão sustentável.

Diante disso, o presente artigo analisará como, dentro de uma política voltada para a planificação do espaço marítimo, o instrumento do licenciamento ambiental pode atuar mediante o princípio do desenvolvimento sustentável. Para tanto, realizou-se uma pesquisa hermenêutica, por técnica bibliográfica, construindo um ensaio teórico acerca da importância do papel da regulação na planificação do espaço marítimo brasileiro e a função do instrumento do licenciamento ambiental no meio marinho para a efetivação do desenvolvimento sustentável.

2. A política de planificação do espaço marítimo brasileiro: a necessária discussão na agenda governamental

As atividades do homem no meio marinho em conjunto com o avanço tecnológico estão em ascensão. De fato, não existe país que tenha litoral que não o utilize economicamente ou que não tenha interesses no mar. Daí a necessidade de uma regulação voltada para uma política pública marítima que, sobretudo, tenha como objetivo a proteção do meio ambiente marinho.

A Diretiva 2014/89 da União Europeia dá um passo além na planificação do espaço marítimo europeu, já que estabelece um quadro para a implementação da política marítima “a fim de promover o crescimento sustentável das economias marítimas, o desenvolvimento sustentável das zonas marinhas e a utilização sustentável dos recursos marinhos”⁴.

polimetálicos e depósitos subsuperficiais, como evaporitos, carvão mineral, petróleo, hidrato de gás e gás natural.” COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR (CIRM). **IX Plano setorial para os recursos do mar 2016-2019**. Disponível em <<https://www.mar.mil.br/secirm/publicacoes/psrm/IXPSRM.pdf>>. Acesso em junho de 2017.

⁴UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2014/89/EU do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia de 23 de julho de 2014**. Estabelece um quadro para a planificação do

O que se pretende aqui é esclarecer a importância da inserção da política de planificação do espaço marítimo no debate da montagem da agenda em face da ausência de regulação dessa área específica, ao contrário do que acontece com a zona costeira, bem como tratar sobre a Diretiva 2014/89 da União Europeia, a qual estabelece um olhar além da vivência brasileira no entorno do espaço marítimo.

2.1 O Estado planificador do espaço marítimo

A regulação das atividades marinhas no Brasil se concentra em legislação sobre a zona costeira, em detrimento do espaço marítimo, que requer uma devida planificação do Estado. Tal regulação é consequência das repercussões das ações internacionais na ordem jurídica dos Estados.

A Organização das Nações Unidas – ONU tem sistematizado e organizado a proteção do ambiente marinho. O conceito de zona costeira apareceu, pela primeira vez, em contexto internacional na Recomendação nº 92, do Plano de Ação pelo Meio Ambiente, na Conferência de Estocolmo de 1972. Posteriormente, a conservação do litoral foi incluída entre os dez principais temas considerados de suscetíveis de coordenação e de efetiva cooperação mundial e regional na Conferência do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA de 1981, em Montevidéu. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, realizada no Rio de Janeiro – Rio 92, também considerou a proteção do litoral um dos principais temas a serem tratados pelos países membros (RUFINO, 2004).

No âmbito da preocupação com as zonas costeiras, o continente europeu assentou as bases da política de gestão do litoral com a Resolução nº 29, de 1973, do Conselho da Europa. Esse documento prevê a adoção de dispositivos de caráter regulamentar; regulamentação da exploração dos recursos naturais, da defesa das margens contra a erosão marinha, da disposição final de resíduos, da frequência e circulação públicas e da prática de esportes motonáuticos; propõe a criação de áreas protegidas nos locais de valor ambiental, histórico ou cultural relevante; indica a adoção de sistema de controle da qualidade das águas costeiras e de organização para enfrentar os riscos de poluição acidental e recomenda a subordinação das licenças para construir e autorização para o exercício de atividades ao cumprimento de condições estritas (RUFINO, 2004).

Ainda em relação aos trabalhos do Conselho da Europa em face da preservação do litoral, destaca-se também a Carta Europeia do Ordenamento do

espaço marítimo. Art. 1º. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32014L0089>>. Acesso em jun 2017.

LIMA, R. A. *O licenciamento ambiental como instrumento de gestão sustentável da política de planificação do espaço marítimo brasileiro*. *Revista de Direito Setorial e Regulatório*, Brasília, v. 3, n. 1, p. 73-94, outubro de 2017.

Território, adotada em Torremolinos, Espanha, em 20 de maio de 1983⁵. O objetivo da Carta é relativo ao ordenamento do território e à proteção do meio ambiente nas regiões costeiras do continente europeu. Ainda estabelece que o ordenamento do território abrange uma disciplina científica, técnica e política concebida com um enfoque interdisciplinar e global, cujo objetivo é o desenvolvimento equilibrado das regiões e organização física do espaço. No que concerne ao desenvolvimento equilibrado, este envolve a melhora na qualidade de vida, a gestão responsável dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente e utilização racional do território e das regiões costeiras e ilhas.

Sob o enfoque da regionalização das ações de cooperação entre os Estados, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, em 1974, criou o Programa de Mares Regionais para a proteção e o desenvolvimento de áreas costeiras e marinhas, envolvendo países vizinhos em ações abrangentes e específicas para a proteção do meio ambiente marinho⁶. Nesse sentido, o Brasil faz parte do Programa de Ação para Proteção do Meio Ambiente Marinho das Atividades baseadas em Terra na Região do Atlântico Sudoeste (PASO), que é uma iniciativa para implementação regional do Programa Global de Ação para Proteção do Meio Ambiente Marinho frente às Atividades baseadas em Terra - PGA (“Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-Based Activities”- GPA), vinculado ao PNUMA, tendo como objetivo a prevenção da degradação do mar causada por atividades realizadas em terra.

No direito brasileiro, a legislação teve a mesma tendência de outros países, fruto de influências que as ações internacionais provocaram para o controle das atividades humanas sobre o espaço marítimo do litoral.

Em âmbito nacional, o tema referente a zona costeira passou a ser regulado a partir da Constituição Federal de 1988, que em seu § 4º, do art. 225, declarou a zona costeira como patrimônio nacional. O estabelecimento de um plano de gestão da zona costeira deu início com a iniciativa da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), em 1980, que instituiu a Política Nacional de Recursos do Mar (PNRM)⁷. Esta política tem o objetivo de integrar várias políticas setoriais que tem relação com o meio ambiente marinho e costeiro. Já em 1988, foi promulgado o marco legal para a gestão costeira com a Lei nº

⁵CONSELHO DA EUROPA. **Carta Europeia do Ordenamento do Território** de 1983 Disponível em <2017.https://alojamientos.uva.es/guia_docente/uploads/2013/474/46059/1/Documento37.pdf>. Acesso em jun 2017.

⁶UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME - UNEP. **Programa de Mares Regionais**. <http://www.unep.org/regionalseas/>. Acesso em jun 2017.

⁷BRASIL. **Decreto no 5.377 de 23 de fevereiro de 2005**. Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar - PNRM. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 27 ago. 2017.

7.661/88, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, regulamentado pelo Decreto nº 5.300/04. Esse Decreto dispõe ainda sobre as regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências.

O arcabouço jurídico-institucional para o gerenciamento costeiro é delineado pela Lei nº 7.661/88, que dá bases para atuação normativa e administrativa do Estado.

O Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC foi posteriormente atualizado com Resolução Cirm 05/97, a qual aprovou o PNGCII. Com a atualização, a:

Zona Costeira abriga um mosaico de ecossistemas de alta relevância ambiental, cuja diversidade é marcada pela transição de ambientes terrestres e marinhos, com interações que lhe conferem um caráter de fragilidade e que requerem, por isso, atenção especial do poder público, conforme demonstra sua inserção na Constituição brasileira como área de patrimônio nacional.⁸

Ademais, o PNGCII abarca a noção que a maior parte da população mundial vive em zonas costeiras, com isso, o bem-estar e a sobrevivência das populações costeiras depende dos sistemas costeiros e a atividade de gerenciamento implica em um modelo cooperativo entre os diversos níveis e setores de governo e a sociedade.

No âmbito do gerenciamento costeiro, vale observar o Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima - Projeto Orla, que é uma ação conjunta entre o Ministério do Meio Ambiente, por intermédio de sua Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável (SEDR), e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no âmbito da sua Secretaria do Patrimônio da União (SPU/MP). O projeto tem como objetivo a gestão integrada da orla face a ocupação desse espaço, com a aproximação de políticas públicas ambientais e patrimoniais e com ampla participação e articulação das três esferas de governo e sociedade. Como resultado, o Projeto Orla ajudou a levantar as principais demandas da orla brasileira, como: demandas de urbanização, paisagismos, construção de passarelas elevadas e implementação de equipamentos nas praias; saneamento ambiental; elaboração ou revisão do plano diretor e criação,

⁸MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. **Plano nacional de gerenciamento costeiro (PNGC II)**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/destaques/item/8644-plano-nacional-de-gerenciamento-costeiro-pngc>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

LIMA, R. A. *O licenciamento ambiental como instrumento de gestão sustentável da política de planificação do espaço marítimo brasileiro*. **Revista de Direito Setorial e Regulatório**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 73-94, outubro de 2017.

demarcação, elaboração ou implantação do plano de manejo em unidades de conservação.⁹

Em que pese os avanços jurídicos-institucionais acerca da gestão da zona marinha, a dimensão da zona costeira brasileira torna-se um desafio para a implementação a contendo do PNGCII. Ademais, a zona costeira brasileira é uma zona específica de conflitos, onde se localiza a maior parte da população e, portanto, onde se concentra a maior parte das demandas, como os problemas relacionados as comunidades de pescadores tradicionais. Assim, é uma área que ainda precisa de amadurecimento na gestão integrada para a resolução efetiva dos diversos conflitos e necessidades.

Entretanto, a crítica à gestão da zona costeira, não apaga o imperativo de regulação do espaço marítimo, uma vez que é um espaço relativamente novo e em desenvolvimento, quando se compara a zona costeira e, por isso mesmo, há uma necessidade pungente de regulação. No contexto social econômico é preciso realizar a ordenação de um espaço extremamente inovador e, até certo ponto, desconhecido, como o espaço marítimo.

Somente por meio de políticas públicas o Estado poderá, de forma sistemática e ampla, realizar os fins previstos na Constituição (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013), como o Direito Fundamental ao meio ambiente sadio. Daí a importância da montagem da agenda, para que essa problemática que gera insatisfações seja colocada em discussão na agenda governamental, no intuito formação de uma política pública capaz de integrar o ambiente marinho como um todo (RUA, 1997).

A montagem da agenda é o momento mais crítico no ciclo de uma política pública, pois se refere à maneira como os problemas surgem, por isso, tem um impacto decisivo em todo o processo político.

Dentro dessa perspectiva, uma estratégia de política de gestão deve se fundir em vários princípios: uma aproximação global, uma perspectiva de logo prazo, uma gestão adaptada aos conhecimentos específicos ou setoriais locais, o respeito aos ecossistemas, a participação de todas as partes envolvidas, a implicação de todas as competências administrativas no plano nacional, regional e local e uma boa articulação das políticas públicas (BORDEREAUX, 2009).

Nesse contexto, destaca-se a Diretiva 2014/89 da União Europeia que estabelece um quadro para a implementação da política marítima sustentável. Por meio dela e de sua experiência na Europa, seria possível também criar e implementar um quadro específico voltado para a realidade brasileira.

⁹MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. **Projeto Orla**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/gestao-territorial/gerenciamento-costeiro/projeto-orka>>. Acesso em: 27 agosto de 2017.

2.2 O contexto europeu: a Diretiva 2014/89/EU

A União Europeia, diante da necessidade de discutir e regular suas práticas nos ecossistemas marinhos, começou um processo de debate sobre uma política marinha integrada que teve início com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, realizada no Rio de Janeiro, e sua Agenda 21 (BORDEREAUX, 2009). É nesse contexto que a planificação do espaço marítimo surge como instrumento para apoiar as tomadas de decisões e políticas setoriais em volta da questão.

A planificação do espaço marítimo é a organização espacial das zonas marinhas para a criação de uma gestão integrada em face dos seus diversos usos e atividades humanas que se relacionam, a fim de estabelecer um desenvolvimento sustentável em seus diversos níveis: ambiental, social, econômico, político e cultural.

A Diretiva da União Europeia 2014/89/EU, em seu art. 3^o¹⁰, estabelece que:

O ordenamento do espaço marítimo é um processo através do qual as autoridades competentes dos Estados-Membros analisam e organizam as atividades humanas nas zonas marinhas para alcançar objetivos ecológicos, econômicos e sociais.

Ainda no que concerne a Diretiva 2014/89/EU, em suas considerações, a avaliação ambiental é tida como uma ferramenta para integrar as questões ambientais na preparação e na adoção de planos e programas, que é também tema da Diretiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. A avaliação ambiental é necessária para que esses futuros planos e programas no tocante à política de integração do meio ambiente marinho tenham o máximo de eficiência conforme o princípio do desenvolvimento sustentável.

Em 23 de julho de 2014 foi adotada a Diretiva 2014/89/EU, que estabelece um quadro para a ordenação do espaço marítimo, a fim de promover o crescimento sustentável das economias marítimas, das zonas marinhas, assim como dos recursos marinhos. Nesse sentido, a planificação do espaço marítimo se torna o mais importante instrumento da política marítima integrada europeia.

A discussão europeia sobre a planificação do espaço marítimo se enquadra no quadro internacional acerca da proteção marinha. De início com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – CNUDM, de 10 de dezembro de 1982, embora ela não trate especificamente sobre o ordenamento,

¹⁰UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2014/89/EU do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia de 23 de julho de 2014**. Estabelece um quadro para a planificação do espaço marítimo. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32014L0089>>. Acesso em junho de 2017.

por outro lado cria uma base acerca das questões e zonas marítimas em âmbito internacional.

A planificação do espaço marítimo europeu é um processo evolutivo, que se deu inicialmente por meio do zoneamento estabelecido numa base setorial, como a regulação da pesca, que foi uma das primeiras atividades marítimas a ser discutida pelo Direito da União Europeia e ser composta de definições de zonas marítimas. Posteriormente, destaca-se a adoção da Diretiva 1992/43/CE, concernente à conservação dos habitats naturais, da fauna e flora selvagens e a Resolução do Conselho 92/C59/01, relativa à futura política comunitária acerca da zona costeira europeia (CUDENNEC, 2015).

Uma recomendação relativa a uma estratégia de gestão integrada nas zonas costeiras europeias foi adotada em 2002 (2002/413/CE). Em 10 de outubro de 2007, a Comissão Europeia publica o Livro Azul (COM/2007/575 final) que traz a ideia de que a política marítima deve privilegiar uma aproximação integrada e Inter setorial, com o objetivo de enfrentar a globalização, as mudanças climáticas, a deterioração do meio marinho, a segurança e soberania marítima, assim como a segurança energética e seu uso sustentável. Demais disso, o Livro azul privilegia três instrumentos horizontais de ordenação integrada: a vigilância marítima - crucial para uma utilização segura do espaço marítimo -, a planificação do espaço marítimo - um instrumento de planificação essencial para uma tomada de decisão sustentável - e uma fonte exaustiva e acessível de dados e informação¹¹.

Em 2008 foi adotada a Diretiva 2008/56/CE “Estratégia para o meio marinho”, que estabelece como objetivo em seu art. 1º, a criação de um quadro de ação comunitária no domínio da política para o meio marinho, no âmbito do qual os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para obter ou manter um bom estado ambiental no meio marinho até 2020¹².

Em seu art. 3º, a Diretiva esclarece o que seria a definição de bom estado ambiental:

O estado ambiental das águas marinhas quando estas constituem oceanos e mares dinâmicos e ecologicamente diversos, limpos, são e produtivos nas suas condições intrínsecas, e quando a utilização do meio marinho é sustentável,

¹¹UNIÃO EUROPEIA. **COM/2007/575 final**. Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0575:FIN:EN:PDF>>. Acesso em jun 2017.

¹²UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2008/56/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de Junho de 2008**. Estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política para o meio marinho (Diretiva-Quadro «Estratégia Marinha»). Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0056>>. Acesso em jun 2017.

salvaguardando assim o potencial para utilizações e atividades das gerações atuais e futuras.

A Diretiva “Estratégia para o meio marinho” é um instrumento que integra outros documentos preexistentes no entorno do estabelecimento de zonas marinhas protegidas.

No que tange a Diretiva 2014/89/EU, esta impôs a cada Estado-membro o estabelecimento e aplicação de um programa de ordenamento do espaço marítimo até 2021 (art. 4º), dando prosseguimento a outros documentos que tem como finalidade a cooperação entre os Estados-membros.

Como objetivo do ordenamento do espaço marítimo,

Os Estados-Membros devem ter em conta aspetos económicos, sociais e ambientais, para apoiar o crescimento e o desenvolvimento sustentável no setor marítimo, aplicando uma abordagem ecossistêmica para promover a coexistência de atividades e utilizações pertinentes (art. 5º).

Assim, no tocante ao ordenamento, os Estados devem almejar o desenvolvimento sustentável de diversas atividades praticadas no espaço marítimo, como o transporte marítimo, a pesca, aquicultura, turismo, mineração, investigação científica, instalações e infraestruturas para a prospecção, exploração e extração de petróleo, de gás e de outros recursos energéticos, de minérios e agregados, e para a produção de energia a partir de fontes renováveis. Portanto, a planificação do espaço marítimo deve promover a distribuição espacial e temporal das atividades e das utilizações atuais e futuras nas suas águas marinhas (art. 8).

A gestão integrada das zonas costeiras sai do âmbito da Diretiva, dando lugar a necessidade de ter em conta as interações terra-mar, de forma mais ampla. Por isso, os Estados-Membros podem aplicar outros processos formais ou informais, como a gestão integrada da zona costeira. O que os Estados visam é promover por meio do ordenamento do espaço marítimo é a coerência com outros planos ou políticas, como propriamente a gestão integrada das zonas costeiras (art. 7º).

Quanto à participação no processo de planificação do espaço marítimo, a Diretiva 2014/89/EU estabelece a criação de métodos de participação pública, para que todos os envolvidos, autoridades e partes interessadas tenham amplo acesso aos planos elaborados (art. 9).

No âmbito de suas considerações da Diretiva aponta para a Diretiva 2001/42/CE, que estabelece a avaliação ambiental como um instrumento importante para integrar as considerações ambientais na preparação e na adoção de planos e programas.

A avaliação ambiental constitui um instrumento importante de integração das considerações ambientais na preparação e aprovação de determinados planos e programas que possam ter efeitos significativos no ambiente nos Estados-Membros, uma vez que garante que os efeitos ambientais da aplicação dos planos e programas são tomados em consideração durante a sua preparação antes da sua aprovação.¹³

A Diretiva 2001/42/CE aponta a necessidade de criação de um quadro mínimo de avaliação ambiental que estabeleça os princípios gerais do sistema de avaliação ambiental, uma vez que a aprovação de procedimentos de avaliação ambiental a nível do planeamento e da programação irá beneficiar as empresas, proporcionando um quadro de funcionamento mais coerente pela inclusão das informações ambientais pertinentes no processo de tomada de decisão. A inclusão de um conjunto mais vasto de fatores no processo de tomada de decisões deverá contribuir para soluções mais eficazes e sustentáveis.

Um instrumento específico na avaliação ambiental é o licenciamento ambiental, o qual poderia fazer parte do sistema da planificação do espaço marítimo dentro de um processo unificado, com regras de competência específicas e etapas claras.

A planificação do espaço marítimo é um processo de base ambiental, econômica e social por meio do desenvolvimento sustentável. Além disso, é um procedimento político, com gestão integrada, baseada no ecossistema, adaptativa e cíclica (atores precisam convergir opiniões), mas é estratégico e participativo.

Como já mencionado, o Estado brasileiro ainda não possui uma política de planificação do espaço marítimo, embora já o utilize amplamente. O que há é uma política para o gerenciamento costeiro. Diante dessa experiência europeia, observa-se que o uso integrado ou compartilhado do meio ambiente marinho é desafio para o Brasil, primeiro pela extensão do território nacional, além da dificuldade de engajamento de todos os setores envolvidos nas zonas costeiras e marinha. Assim, a Diretiva 2014/89/EU pode representar uma fonte de intercâmbio para o ordenamento jurídico brasileiro no que concerne a política de proteção marítima e seu ordenamento.

¹³UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de Junho de 2001.** Relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0056>>. Acesso em junho de 2017.

3. O licenciamento ambiental e sua função de gestão sustentável

O meio ambiente é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida¹⁴. Diante disso, o Poder Público utiliza-se de uma série de instrumentos de controle, que deverão ser utilizados caso haja algum dano ou intervenção sobre o meio ambiente em questão.

O licenciamento ambiental é um desses instrumentos de gestão da política ambiental, na medida em que, por meio dele, a administração pública exerce o controle sobre atividades antrópicas que interferem no equilíbrio ambiental, em conformidade com o desenvolvimento econômico e a proteção das condições ambientais (MILARÉ, 2015).

Por conseguinte, o licenciamento se destina a autorizar, de acordo com preceitos legais, normas administrativas e rituais, a implementação de atividades ou empreendimentos que causam ou possam causar algum dano no meio, seja ele na área terrestre ou em área marinha.

Diante disso, vale observar como se dá o processo do licenciamento ambiental no meio marinho e sua atividade como instrumento de efetivação do desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, aponta-se para o licenciamento ambiental como um dos instrumentos para a efetivação da política de planificação do espaço marítimo, que vai atuar mediante o desenvolvimento sustentável¹⁵ dessa área específica. Assim, no âmbito da política ambiental, o licenciamento, por meio dos seus estudos, tem a finalidade de não apenas garantir a prevenção do dano ambiental, mas necessariamente também atuar no planejamento, visando ao uso sustentável dos recursos ambientais.

3.1 O Licenciamento Ambiental no Meio Marinho

A base normativa do licenciamento ambiental foi iniciada com a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, instituída pela Lei nº 6.938/81, que em seu art. 10º, fica estabelecido que:

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.

¹⁴BRASIL. **Constituição Federal de 1998**. Art. 225.

¹⁵“O desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” RELATÓRIO BRUNDTLAND. *Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: FGV, 1988, p. 46

LIMA, R. A. *O licenciamento ambiental como instrumento de gestão sustentável da política de planificação do espaço marítimo brasileiro*. *Revista de Direito Setorial e Regulatório*, Brasília, v. 3, n. 1, p. 73-94, outubro de 2017.

O legislador constituinte assegura o Estudo de Impacto Ambiental - EIA para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente¹⁶ e, com isso, garantiu também o licenciamento ambiental.

Com relação ao EIA, a PNMA não dispõe acerca do mesmo, ficando a cargo de resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA a missão de tratar as normas gerais. A Resolução do CONAMA n° 001/1986¹⁷ além de trazer outras disposições, enumera, em seu art. 2º, atividades específicas modificadoras do meio ambiente que demandam elaboração e aprovação de EIA no processo de licenciamento ambiental, como ferrovias, aeroportos, extração de minérios, dentre outros.

A redação da Resolução n° 001/1986 lista os empreendimentos que necessitam do EIA, entretanto gera interpretações divergentes, ora no sentido de que o rol é meramente exemplificativo, ficando a cargo do órgão licenciador competente exigir o EIA ou não conforme sua avaliação acerca da significância do potencial impacto da atividade ou empreendimento no meio ambiente, mesmo nos casos previstos; ora no sentido de que nos referidos casos da Resolução sempre será obrigatório o EIA e toda vez em que o órgão entender que o impacto é significativo.

Essa divergência ainda ficou mais latente com a edição da Resolução n° 237/1997 do CONAMA, que em seu art. 7º estabeleceu que:

A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.

No que concerne ao licenciamento ambiental no meio marinho, a Resolução n° 237/1997, em seu art. 4º, estabelece que é da competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional localizadas no mar territorial, na plataforma continental e na zona econômica.

¹⁶BRASIL. **Constituição Federal de 1998**. Art. 23, parágrafo único.

¹⁷CONAMA. **Resolução 001/86**. Disponível em <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em jun 2017.

Além das Resoluções nº 001/1986 e nº 237/1997, há outros atos normativos do CONAMA dispondo acerca do licenciamento ambiental. Todavia, cabe aqui mencionar a Lei Complementar nº 140/2011 dispõe sobre a cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios em matéria ambiental, com base nos incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do Artigo 23 da CF¹⁸.

A Lei Complementar nº 140/2011 fixa as normas para a cooperação entre os Entes Federativos¹⁹, com isso explicita quais são as atribuições específicas e compartilhadas no que tange ao licenciamento e outras atividades governamentais.

O art. 7º da LC 140/2011 assegura que cabe à União promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva. Por outro lado, o Parágrafo único desse mesmo artigo, aponta que:

O licenciamento dos empreendimentos cuja localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira será de atribuição da União exclusivamente nos casos previstos em tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento.

O fundamento do parágrafo único do art. 7º da LC 140/2011 parece contraditório, dá entender que o IBAMA não deve se ocupar com licenciamento de empreendimentos de menor porte ou de atividades que não sejam de interesse da União. Com isso, fica a cargo da União, que acabar por retirar dos demais Entes de aceitar ou não essa deliberação (MILARÉ, 2015) e acaba por gerar conflitos de competência. Todavia, o Decreto nº 8.437/2015 regulamentou o parágrafo único, estabelecendo em seu art. 3º, § 3º:

A competência para o licenciamento será da União quando caracterizadas situações que comprometam a continuidade e a segurança do suprimento eletroenergético, reconhecidas pelo Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico

¹⁸BRASIL. **Lei Complementar nº 140/2011**, Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, 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; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

¹⁹BRASIL. **Constituição Federal de 1998**. Art. 225, § 1º, IV.

- CMSE, ou a necessidade de sistemas de transmissão de energia elétrica associados a empreendimentos estratégicos, indicada pelo Conselho Nacional de Política Energética - CNPE.

No que concerne ao licenciamento de atividades e empreendimentos específicos no ambiente marinho, o que há são parcas legislações setoriais, como é o caso do licenciamento ambiental das atividades marítimas de exploração e produção de petróleo e gás natural, que teve regulação recente com a Portaria do Ministério do Meio Ambiente - MMA nº 422, de 26 de outubro de 2011. Essa Portaria dispõe sobre procedimentos para o licenciamento ambiental federal de atividades e empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural no ambiente marinho e em zona de transição terra-mar.

A Portaria nº 422 do MMA estabelece a competência do órgão federal para licenciar as atividades relacionadas ao petróleo e gás natural, fato que vai ao encontro com a LC nº 140 e ao o Decreto nº 8.437/2015. Por outro lado, não esclarece conflitos de competência com outros órgãos que também tratam dessas atividades, como a Agência Nacional do Petróleo e o Ministério da Marinha – MM, no que tange a fiscalização, por exemplo.²⁰

O licenciamento ambiental de atividades de aquisição de dados sísmicos marítimos e em zonas de transição terra-mar tem aporte na Resolução nº 350/04 do CONAMA, a qual estabelece a regras específicas de licenciamento em razão do caráter temporário, da mobilidade e da ausência de instalações fixas.

Outra atividade específica potencialmente causadora de impactos ambientais é a produção de energia eólica *offshore*²¹. Recentemente foi publicada a Resolução do CONAMA Nº 462/2014 com o objetivo de estabelecer procedimentos específicos para o licenciamento ambiental de empreendimentos de geração de energia elétrica a partir de matriz eólica em superfície terrestre. Essa Resolução veio com o intuito de reduzir o prazo para concessão das licenças ambientais relativas a empreendimentos de energia eólica, além da diminuição da insegurança jurídica gerada pela ausência de regulamentação específica.

²⁰ANP: **Decreto 2.455/98**, art. 4º, VII: fiscalizar diretamente, ou mediante convênios com órgãos dos Estados e do Distrito Federal, as atividades integrantes da indústria do petróleo, bem como aplicar sanções administrativas e pecuniárias previstas em lei, regulamento ou contrato. MM: Decreto 62.837/68, art. 10: A fiscalização da exploração e da pesquisa citadas neste Decreto será exercida, normalmente, por intermédio de observadores indicados pelo Ministério da Marinha, para acompanhar, parcial ou totalmente, os trabalhos autorizados. Quaisquer autoridades navais sediadas em portos nacionais ou navegando sobre a plataforma submarina, em águas interiores ou do mar territorial, poderão tomar a iniciativa de merecer tal fiscalização, quando julgarem necessário.

²¹BRASIL. **Decreto nº 8.437/2015**. Art. 2º. Para os fins deste Decreto, adotam-se as seguintes definições: XXVI - offshore - ambiente marinho e zona de transição terra-mar ou área localizada no mar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8437.htm>. Acesso em: 24 agosto de 2016.

Muito embora se tenha uma legislação para o licenciamento ambiental de empreendimentos de energia eólica *onshore*, sua realização no mar, mais especificamente, na plataforma continental não é um futuro muito distante e sem vislumbre. Tendo em conta a necessidade da mudança da matriz energética diante da problemática da mudança do clima, a instalação de usinas eólicas *offshore* é viável na costa brasileira, até porque as condições climáticas do país são bastante favoráveis. Perante essa realidade próxima, existe uma necessidade latente para uma regulação específica para essas atividades, especialmente no que concerne ao licenciamento ambiental.

Outro aspecto que carece de ser analisado é a Lei 9.966/00, que trata da prevenção, do controle e da fiscalização da poluição causada pelo lançamento de óleo em águas sob jurisdição nacional. Se há uma legislação específica que observa a poluição em águas nacionais, não se pode dizer o mesmo acerca da poluição e avaliação dos impactos ambientais num contexto transfronteiriço, que é uma questão específica que pode envolver o Estado brasileiro. Vale observar que existe a Convenção relativa à Avaliação dos Impactos Ambientais num Contexto Transfronteiras de 1991, a *ESPOO Convention*, no âmbito europeu.

Por tudo isso, há a necessidade de harmonização e integração de procedimentos do licenciamento ambiental. Essa mistura de regulação setorial, em muitos casos, acarreta em uma desarmonização ou conflitos quando se trata de competências e terminologias utilizadas para as atividades desenvolvidas no mar. Nesse sentido, a planificação do espaço marítimo, com procedimentos claros e específicos de licenciamento, proporcionaria um desenvolvimento mais harmônico das atividades de pesca, mineração, energia, navegação, turismo, transporte, dentro de uma visão de gestão integrada, em conformidade com a utilização sustentável dos recursos marinhos e o crescimento sustentável das atividades econômicas desenvolvidas do mar.

3.2 O Licenciamento como Instrumento de Efetivação do Princípio do Desenvolvimento Sustentável

O licenciamento ambiental como instrumento da política de planificação do espaço marítimo assume o papel de realizador do princípio do desenvolvimento sustentável, na medida em que se busca assegurar que a atividade econômica possua conformidade ambiental.

Esse processo de desenvolvimento sustentável é uma transição de um novo paradigma de desenvolvimento, que envolve inovações nas consciências da sociedade, que inclui novas propostas de desenvolvimento diferenciadas, como aquela voltada para a sustentabilidade (BUARQUE, 2002). É um conceito incessantemente utilizado em matéria de direito internacional (DUPUY; VIÑUALES, 2015).

No que se refere à gestão ambiental marinha a sustentabilidade tem relação estreita com o processo de globalização em que se busca utilizar instrumentos para salvaguardar o meio ambiente sadio e equilibrado para as gerações presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras. Nesse sentido, o meio ambiente marinho abrange uma área extensa e rica que deve ser protegida, seja em termos dos usos dos recursos naturais, seja em face da soberania do país, bem como fonte de desenvolvimento socioeconômico.

Vale salientar que desenvolvimento aqui é no sentido qualitativo e sustentável, relacionado às concepções de inclusão social, política, econômica, cultural e ambiental, ainda mais na área marinha que é uma região incluída do projeto de desenvolvimento.

O instrumento do licenciamento ambiental nessa perspectiva se trata de um modelo com o objetivo de estabelecer um aproveitamento racional e ecologicamente sustentável da natureza, em benefício da sociedade e das partes envolvidas, levando-as a absorver padrões de gestão da biodiversidade, através de seus próprios interesses, como um componente de estratégia de desenvolvimento (SACHS, 2004). O próprio mecanismo de audiências públicas envolve as populações na fase de decisão na implementação do licenciamento.

Toda essa discussão tem relação também com uma racionalidade ambiental, face ecológica de sustentabilidade e autogestão dos potenciais ecológicos, o qual envolve o uso equilibrado dos bens ambientais, bem como a melhoria nas condições de vida da população, seja ela urbana ou rural (LEFF, 2009).

O manejo integrado e sustentável dos recursos naturais dá sentido e organizam os processos econômico e sociais por meio de instrumentos, que são meios e fins socialmente construídos, como o licenciamento ambiental.

Conclusão

Não obstante o Estado brasileiro tenha avançado no que se refere a gestão da zona costeira com a Política e o Plano de Gerenciamento Costeiro, por outro lado, em relação a gestão do espaço marítimo legislação avançou pouco. Hoje existe um conjunto pouco articulado de normas direcionadas para essa área específica.

O uso compartilhado e integrado dentro de uma política de planificação do espaço marítimo é um desafio para a agenda governamental e para o ordenamento jurídico brasileiro. Nesse sentido, o ensaio europeu com a política de integração do espaço marítimo pode ser encarado com uma fonte de troca de experiências para o Estado brasileiro. É bem verdade que cada Estado apresenta suas especificidades, todavia a legislação europeia pode representar um ponto de intercâmbio e estímulo.

O uso cada vez maior do espaço marinho, com diversas atividades econômicas sendo implementadas sem a devida regulação para tanto, traz malefícios e vai de encontro com o fim do desenvolvimento sustentável. Para tanto, chama-se atenção para o instrumento do licenciamento ambiental como instrumento de efetivação do desenvolvimento sustentável na política de planificação do espaço marítimo.

A consolidação da legislação relacionada ao licenciamento ambiental no meio marinho, sendo aquele instrumento da política de planificação do espaço marítimo, poderá traçar um caminho que permita ao Estado brasileiro, os atores envolvidos e a sociedade utilizar os recursos naturais e implementar atividades econômicas voltadas para um desenvolvimento sustentável, em que há a participação e ganho de todos, especialmente do próprio meio ambiente marinho.

Referências Bibliográficas

- BORDEREAUX, Laurent; BRAUD, Xavier. **Droit du litoral**. Gualino Pediteus: Paris, 2009.
- BUARQUE, Sergio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável: metodologia de planejamento**. Garamond: Rio de Janeiro, 2002.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1998**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 24 ago. 2016.
- BRASIL. **Decreto nº. 5.300, de 07/12/2004**, que regulamenta a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5300.htm>. Acesso em: 24 ago. 2016.
- BRASIL. **Decreto no 5.377 de 23 de fevereiro de 2005**. Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar - PNRM. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 27 ago. 2017.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 140/2011**, Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, 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; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 24 ago. 2016

- BRASIL. **Lei nº. 6.938/1981, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 27 ago. 2017.
- CONAMA. **Resolução 001/86.** Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em jun 2017
- COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR (CIRM). **IX Plano setorial para os recursos do mar 2016-2019.** Disponível em <<https://www.mar.mil.br/secirm/publicacoes/psrm/IXPSRM.pdf>>. Acesso em jun 2017.
- CONAMA. **Resolução 237/97.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 24 ago. 2016.
- CONSELHO DA EUROPA. **Carta Europeia do Ordenamento do Território de 1983** Disponível em <https://alojamientos.uva.es/guia_docente/uploads/2013/474/46059/1/Documento37.pdf>. Acesso em jun 2017.
- CUDENNEC, Annie. L'aménagement du territoire maritime dans le contexte de la politique maritime integree. In: BOILLET, Nicolas (org.). **Le cadre europeen de la planification de l'espace maritime illustration des limites de la methode de l'integration fonctionnelle.** Edition A. Pedone: Paris, 2015.
- RUA, Maria das Graças. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. **Manuscrito, elaborado para el Programa de Apoyo a la Gerencia Social en Brasil. Banco Interamericano de Desarrollo: INDES,** 1997. Disponível em: <http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20_%20analisedepoliticaspUBLICAS.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2016.
- DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. **International environmental law.** Cambridge University Press: Cambridge, 2015.
- HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas—uma abordagem integral.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- LEFF, Enrique. **Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder.** Traduzido por Lúcia Mathilde E. Orth. 7 ed. Petrópolis: Vozes, 2009.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente.** Revista de direito ambiental. Rio de Janeiro, n. 15, 2007.

- MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. **Zona Costeira e Marinha**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidade-aquatica/zona-costeira-e-marinha>>. Acesso em: 24 ago. 2016.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. **Plano nacional de gerenciamento costeiro (PNGC II)**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/destaques/item/8644-plano-nacional-de-gerenciamento-costeiro-pngc>>. Acesso em: 27 ago. 2017.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. **Projeto Orla**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/gestao-territorial/gerenciamento-costeiro/projeto-orla>>. Acesso em: 27 ago. 2017
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/_arquivos/2relat_cap1_Marinha.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2016.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **AGENDA 21**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>. Acesso em: 24 ago. 2016.
- PEREZ, Maria Luiza; SILVA, Jaqueline Gonçalves da; ROSSO, Thereza Christina de Almeida. **Uma visão da implantação do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro no Brasil**. Rio's International Journal on Sciences of Industrial and Systems Engineering and Management. Disponível em: <<http://www.rij.eng.uerj.br/professional/2009/pe092-02.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2016.
- RELATÓRIO BRUNDTLAND. **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988.
- RUFINO, Gilberto D'Ávila. **Patrimônio costeiro e seus fundamentos**. São José: Instituto Jurídico do Litoral, 2004.
- SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento Incluyente, Sustentável, Sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- SILVA, Solange Teles. **Direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: avanços e desafios**. Revista de direito ambiental. Rio de Janeiro, n. 12, 2007.
- UNIÃO EUROPEIA. **COM/2007/575 final**. Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0575:FIN:EN:PDF>>. Acesso em junho de 2017.

UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de Junho de 2001**. Relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0056>>. Acesso em junho de 2017.

UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2008/56/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de Junho de 2008**. Estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política para o meio marinho (Diretiva-Quadro «Estratégia Marinha»). Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0056>>. Acesso em jun 2017.

UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2014/89/EU do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia de 23 de julho de 2014**. Estabelece um quadro para a planificação do espaço marítimo. Art. 1º. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32014L0089>>. Acesso em junho de 2017.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME - UNEP. **Programa de Mares Regionais**. <<http://www.unep.org/regionalseas/>>. Acesso em junho de 2017.