



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 2.673, de 2025 (nº 6.969, de 2013, na Câmara dos Deputados), dos Deputados Sarney Filho e Alessandro Molon, que *institui a Política Nacional para a Gestão Integrada, a Conservação e o Uso Sustentável do Sistema Costeiro-Marinho (PNGCMar); e altera a Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993.*

Relator: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 2.673, de 2025, de autoria dos Deputados Sarney Filho e Alessandro Molon, que *institui a Política Nacional para a Gestão Integrada, a Conservação e o Uso Sustentável do Sistema Costeiro-Marinho (PNGCMar); e altera a Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993.*

A proposição foi anteriormente apreciada pela Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), oportunidade em que tive a honra de ser o relator. Ao elaborar o parecer aprovado naquela comissão, relatei a matéria nos seguintes termos:

A proposição institui e detalha a PNGCMar em 14 artigos organizados em 3 capítulos, que se articulam a políticas públicas existentes.

O Capítulo I, em seu art. 1º, institui a PNGCMar e apresenta seus aspectos introdutórios. No art. 2º, delimita o Sistema Costeiro-Marinho, definindo espaço marinho, zona costeira, e águas jurisdicionais brasileiras. O art. 3º apresenta a definição dos termos mais relevantes para o projeto, como abordagem ecossistêmica e Avaliação Ambiental Estratégica (AAE). Nos arts. 4º, 5º e 6º são apresentados, respectivamente, os princípios, as diretrizes e os objetivos, construídos com harmonia e coerência entre si e com o restante da proposição. O art. 7º encerra o Capítulo I, indicando os termos que devem ser assegurados na implementação da futura lei, como a garantia dos direitos territoriais e o acesso à informação.

O Capítulo II é constituído por um único artigo, o art. 8º, que apresenta os instrumentos da PNGCMar. Além de instrumentos próprios do seu escopo, como o Planejamento Espacial Marinho, o artigo contém instrumentos já vigentes em alinhamento a políticas públicas correlatas, como o Zoneamento Ecológico-Econômico, da Política Nacional do Meio Ambiente.

No Capítulo III, constam as disposições complementares e finais. O art. 9º institui órgão colegiado de caráter consultivo, cuja composição será definida em regulamento; e o art. 10 aborda os planos diretores dos municípios costeiros, com indicação das adaptações necessárias e respectivos prazos. O art. 11 evoca cooperação federativa entre União, estados e municípios para implementação da PNGCMar, nos termos da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011. O art. 12 determina que as condutas em desacordo com a proposição estarão sujeitas à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais), e ao seu regulamento. Por fim, o art. 14 apresenta a cláusula de vigência do PL, dispondo que a lei decorrente da aprovação do projeto entrará em vigor 120 dias após a publicação oficial.

Na justificação, os autores do projeto argumentam que o Brasil possui uma das maiores extensões costeiras e marítimas do mundo, mas carece de um marco legal integrado para orientar a conservação e o uso sustentável desses ambientes. A iniciativa fortalece a governança dos recursos marinhos, reduz conflitos de uso e alinha o País a compromissos internacionais de conservação e sustentabilidade dos oceanos.

Após ter sido aprovado sem alterações na CI, o PL nº 2.673, de 2025, veio à CMA, onde tampouco foi objeto de emendas. Após apreciação por este colegiado, a matéria seguirá para exame do Plenário.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-F, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, a CMA é competente para opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, especialmente conservação da natureza, da pesca, da fauna e dos recursos hídricos, o que torna regimental a análise do PL nº 2.673, de 2025, por este colegiado.

Por ser esta a última comissão constante do despacho de distribuição e não tendo a proposição sido encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, incumbe a este Colegiado examinar, além do mérito de sua competência, os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Quanto à **constitucionalidade formal** do Projeto de Lei nº 2.673, de 2025, devem ser examinados os aspectos relativos à competência legislativa da União, à legitimidade da iniciativa parlamentar e à adequação da espécie normativa empregada.

No tocante à competência legislativa, a proposição encontra fundamento, principalmente, no art. 24, incisos VI e VIII, e § 1º, da Constituição Federal, que atribui à União competência para editar normas gerais sobre pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente, controle da poluição e responsabilidade por dano ambiental.

A competência federal é reforçada pelos arts. 20, incisos IV, V, VI e VII; 21, inciso IX; 22, incisos I, IV e X; 182; e 225, *caput* e § 4º, da Constituição Federal. Com efeito, a proposição disciplina aspectos relacionados ao mar territorial, à zona econômica exclusiva, à plataforma continental, aos terrenos de marinha, às águas, à navegação marítima, ao planejamento espacial marinho e à Zona Costeira, esta última expressamente qualificada pela Constituição como patrimônio nacional.

As disposições dirigidas aos Municípios costeiros no art. 10 da proposição, especialmente a exigência de inclusão, nos respectivos planos diretores, de diretrizes destinadas à conservação e ao uso sustentável dos recursos e ecossistemas costeiro-marinhos, inserem-se na competência da União para editar normas gerais de direito urbanístico e estabelecer diretrizes gerais da política urbana. Preserva-se, contudo, a competência municipal para

concretizar o ordenamento territorial segundo as peculiaridades e os interesses locais, nos termos dos arts. 30, incisos I, II e VIII, e 182 da Constituição Federal.

Também se mostra legítima a iniciativa parlamentar, conforme art. 48, *caput*, da Constituição Federal, uma vez que a matéria não se enquadra nas hipóteses de iniciativa privativa do Presidente da República previstas no art. 61, § 1º, do texto constitucional.

Revela-se igualmente adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária federal, porquanto a Constituição não exige lei complementar ou outra espécie normativa para a instituição da política nacional proposta e para a disciplina dos temas nela contemplados.

Atendidos, portanto, os requisitos relativos à competência legislativa, à iniciativa e à espécie normativa, não se identificam vícios de inconstitucionalidade formal na proposição.

Sob o prisma da **constitucionalidade material**, o projeto mostra-se compatível com os arts. 170, inciso VI, e 225 da Constituição Federal, que consagram a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica e asseguram a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A instituição de uma política nacional destinada à gestão integrada, à conservação e ao uso sustentável do sistema costeiro-marinho concretiza esses mandamentos constitucionais e contribui para a proteção da Zona Costeira, qualificada pelo art. 225, § 4º, como patrimônio nacional, cuja utilização deve ocorrer em condições que assegurem a preservação do meio ambiente e o uso sustentável dos recursos naturais.

Não se verifica, ademais, violação à autonomia dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, uma vez que a proposição estabelece diretrizes gerais e mecanismos de articulação federativa, sem afastar as competências legislativas suplementares nem as atribuições administrativas próprias de cada ente.

Assim, não se identificam dispositivos constitucionais materialmente atingidos pela proposição, tampouco restrições desproporcionais a direitos, garantias ou à autonomia federativa.

Conclui-se, portanto, pela constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 2.673, de 2025.

Quanto à **juridicidade**, não há dúvida de que proposição inova o ordenamento jurídico, ao inserir norma geral, abstrata e dotada de coercitividade, ausentes incompatibilidades sistêmicas com o ordenamento jurídico vigente. Registre-se, em adição, no que concerne à técnica legislativa, que o texto do projeto se encontra igualmente de acordo com as normas estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

No que respeita ao **mérito**, há que se ressaltar a importância ímpar da iniciativa. Conforme consignei no relatório aprovado na CI, quando já abordei aspectos ambientais de interesse particular desta Comissão de Meio Ambiente,

(...) o PL merece destaque por diferentes perspectivas. Ao instituir a Política Nacional para a Gestão Integrada, a Conservação e o Uso Sustentável do Sistema Costeiro-Marinho, a proposição concebe um tratamento integrado desse sistema, superando as abordagens setoriais fragmentadas, conforme a complexidade desses territórios.

São meritórios também os mecanismos de integração e articulação a políticas públicas vigentes, como a Política Nacional sobre Mudança do Clima, bem como a efetivação da cooperação entre os entes federativos, evitando sobreposições institucionais e fortalecendo a coordenação entre diferentes esferas e setores relacionados.

Outro aspecto louvável da proposição é o reconhecimento dos serviços ecossistêmicos prestados pelos ambientes costeiros e marinhos. Ao incorporá-los a uma política de abrangência nacional, o projeto fortalece a integração entre conservação ambiental e planejamento da infraestrutura, reforçando que a manutenção desses ecossistemas também representa estratégia de redução de riscos e aumento da resiliência territorial.

Destacamos ainda a previsão de instrumentos voltados ao planejamento espacial e ao ordenamento dos usos do ambiente marinho e costeiro, especialmente num contexto de expansão de atividades nessa região. Nesse âmbito, a proposição subsidia a atuação do Poder Público para o planejamento voltado à ocupação racional desses ambientes.

É oportuno anotar que, em 11 de abril de 2013, foi realizado o *Seminário 25 anos da Constituição Federal e a Proteção dos Ecossistemas Costeiros e Marinhos*, pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) da Câmara dos Deputados, com o apoio da Frente Parlamentar Ambientalista e da Fundação SOS Mata Atlântica. Na ocasião, chegou-se à conclusão de que havia a necessidade de rever as normas de proteção dos ecossistemas marinhos e costeiros, o que levou à elaboração do PL nº 2.673, de 2025.

Trata-se, portanto, de uma proposição construída a partir de amplas contribuições de representantes de diversas instituições técnico-científicas, que permitiram estabelecer um referencial comum para planejamento, conservação e uso sustentável do sistema costeiro-marinho. Assim, reiteramos a importância do PL em apreço, cuja principal contribuição pode ser resumida no fortalecimento da segurança jurídica e da previsibilidade das ações públicas e privadas desenvolvidas nesses territórios.

III – VOTO

Por todas essas razões, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.673, de 2025.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator