

**REFERÊNCIAL PARA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS
VOLTADO AO PLANO ESTADUAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO
“ SUMÁRIO EXECUTIVO ”**

CONTEXTUALIZAÇÃO

a) DO GERENCIAMENTO COSTEIRO NACIONAL

O Gerenciamento Costeiro Nacional (GERCO) consolidou-se no Brasil a partir da década de 1980, em um contexto de fortalecimento da agenda internacional que passou a valorizar as zonas costeiras como território estratégico para o desenvolvimento locais. Marco internacional foi a Convenção do Direito do Mar (1982), que passou a valorizar a integração das áreas marinhas e costeiras dentro de uma visão ecossistêmica dentro de um espaço geográfico.

No Brasil foi criada a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), alinhada à Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) e à Política Nacional para os Recursos do Mar. A base legal foi estabelecido junto com a Constituição Federal por meio da Lei nº 7.661/1988, que foi realizado o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) e mais tarde definido pelo Decreto nº 5.300/2004. Assim o PNGC estabeleceu as bases normativas e conceituais da gestão integrada da zona costeira brasileira.

A primeira atualização do PNGC II (1997) baseou-se na Agenda 21 e da Declaração do Rio, reforçando a articulação entre desenvolvimento sustentável e gestão ambiental nos territórios costeiros. Ao longo dos anos sua execução passou por diferentes atores como o CIRM e IBAMA e atualmente está na coordenação do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.

Nas últimas décadas, a zona costeira brasileira passou por intensas transformações, com forte adensamento populacional, diversificação de usos e crescente pressão sobre os ecossistemas. Esse processo, associado aos efeitos das mudanças climáticas — como elevação do nível do mar, erosão costeira e eventos extremos —, ampliou a vulnerabilidade socioambiental e evidenciou a necessidade de aprimoramento dos instrumentos de gestão.

Dentro deste contexto a décadas por meio da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), definida pela Lei 6.938/81, art. 2º, tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana. A política, definida em nível federal, tem força cogente para todas as administrações estaduais e municipais.

O art. 9º, inciso VI, da PNMA estabelece, como instrumento, a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas. O Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), instituído

pela Lei federal 7.661/88, conforme já citado acima, definiu a participação de Estados e Municípios na aplicação do planejamento costeiro.

O planejamento costeiro brasileiro é realizado há 50 anos, a partir de diretrizes definidas pelo Presidente da República em 12 de maio de 1980, com o apoio da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), criada pelo Decreto Federal 74.557/74, e desde as definições de objetivos do I Plano Setorial para os Recursos do Mar (I PSRM), vigente entre 1982 a 1985, e dos planos setoriais subsequentes, hoje na XI edição, aprovada pela Resolução CIRM n. 6, de 21 de novembro de 2023.

Nesse cenário, a Gestão está Baseada em Ecossistemas, as Soluções Baseadas na Natureza, o Planejamento Espacial Marinho e o uso de tecnologias de inteligência territorial, que ampliam a capacidade de análise, monitoramento e tomada de decisão baseada em evidências. Diante desse conjunto de mudanças estruturais, existe atualmente marcos nacional de gestão costeira, buscando incorporar avanços conceituais, fortalecer a articulação interinstitucional como o projeto Orla da SPU.

b) DO GERENCIAMENTO COSTEIRO NO PARANÁ

O litoral do Paraná tem **100 km de extensão costeira**, considerando a faixa entre os limites naturais do estado no Atlântico Sul. Tem a segunda menor extensão litorânea perdendo apenas para o Estado do Piauí. Portanto, a extensão é pequena em comparação com outros estados brasileiros, porém, concentra grandes diversidade de ambientes costeiros como a Baía de Paranaguá. Na extensão do litoral estão incluídas praias, baías, ilhas, manguezais e áreas de restinga. E na zona que banha o mar estão presente **7 municípios**, tais como: **Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná**. Além disso, a região abriga cerca entre toda estas áreas **125 praias e balneários**, distribuídos ao longo dessa faixa costeira.

Em conexão com as legislações nacionais e contexto do litoral do Paraná foi aprovada no estado a Lei Estadual 13.164/01¹, que definiu a Zona Costeira do Estado do Paraná, e, nesse âmbito, criou-se a Câmara Técnica destinada a acompanhar e implantar o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC). Nos termos do art. 12 da Lei Estadual 13.164/01 vincula o Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral Paranaense (COLIT), este criado originalmente pelo Decreto Estadual 4.605/84 e atualmente regida pela lei Lei 12243 – 31 de Julho de 1998, criando um sistema de governança ambiental na região litorânea.

O Secretário de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMA (Atualmente SEDEST) criou o CT-GERCO está vinculado ao Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral –COLIT, na atribuição conferida pela Lei Estadual nº 8.485, de 03 de junho de 1987, Lei Estadual nº 10.006, e alterações posteriores, e o Decreto Estadual nº 4538, de 11 de julho de 2016, e assim por sua matriz foi instituída a Câmara Técnica de Gerenciamento Costeiro (CT-GERCO) por meio da Resolução 043/2018 da SEMA.

¹ <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-13164-2001-parana-dispoe-sobre-a-zona-costeira-do-estado-do-parana-e-adota-outras-providencias>

EIXOS

PLANO ESTADUAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO DO ESTADO DO PARANÁ

Para o desenvolvimento quanto a elaboração de um planejamento costeiro seria necessário a contratação de Instituição de Ciência e Tecnologia (ICT) com aptidão comprovada em capacidade instalada, banco de dados e equipe interdisciplinar para que possa elaborar o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro do Paraná, por meio da definição da Minuta Referencial / “**Sumário Executivo**” e **respectivos eixos estruturantes/ estratégicos**, tendo com a seguinte composição:

Fase 1. Setorização Geográfica (SETGEO/ZCPR);

Fase2. Reestruturação da Governança (REGOV/ZCPR);

Fase3. Sistema de Monitoramento Integrado (SMI/ZCPR);

Fase 4. Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro (ZEEC/PR).
Contextualização de mérito para o conteúdo programático

É necessário remeter-se ao atual contexto de preparação quanto aos temas que estão presentes no Relatório do XV Encontro Nacional de Gerenciamento Costeiro 2025, que vem sendo tratados perante do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC). Os eixos temáticos foram divididos em quatro, que devem ser indispensáveis como orientação aos estados e municípios costeiros brasileiros:

i. Vulnerabilidade Costeira e Adaptação às Mudanças do Clima:

Foco em resiliência, gestão de riscos, monitoramento de processos geodinâmicos, erosão costeira e soluções baseadas na natureza;

ii. Ordenamento Territorial Integrado da Zona Costeira e Marinha: Planejamento espacial focado na sobreposição de instrumentos de gestão territorial, na integração terra-mar, nas unidades de conservação, nos usos e atividades econômicas, e nos povos e comunidades tradicionais;

iii. Conservação e Recuperação de Ecossistemas Costeiros: Proteção da biodiversidade, fomento à conectividade de ecossistemas e restauração de habitats;

iv. Participação Social na Gestão Costeira: Inclusão de povos, comunidades tradicionais e da sociedade civil nos municípios costeiros para as tomadas de decisão. Os resultados do 3º PNGC

deverão ser considerados em favor da construção do objeto, sem prejuízo das demais orientações, a seguir determinadas.

FASE 1

1. SETORIZAÇÃO GEOGRÁFICA E ORGANIZACIONAL (SETGEO)

1.1 A metodologia deve ter função essencial é de gerar um painel territorial de integração, por onde sejam incorporados os diferentes recortes escalares, desde uma perspectiva territorial complexa, capazes de integrar a multidimensionalidade de abordagens e de projeções de zoneamento e regionalização do território costeiro estadual. Etapa que trata de um desafio geográfico de integração, deve considerar a existência e influência das categorias e sistemas em um produto cartográfico voltado às ações de gestão costeira integrada, em um ambiente interativo de espacialização. Não basta apenas separar o território em unidades de vizinhança. Há que se considerar as relações e formatos de governança presentes na zona costeira estadual, bem como as recomendações de governança interfederativa apontadas no Plano de Desenvolvimento Sustentável do Litoral do Paraná (PDS-Litoral).

1.2 ASETGEO deve resultar em metodologia propositiva voltada à construção de um painel territorial integrado, capaz de incorporar diferentes recortes escalares e promover a leitura complexa do território costeiro e marinho e a dinâmica da costa. Incluirá o mar territorial adjacente as águas costeiras interiores, tal como as baías presentes no litoral paranaense. ASETGEO tem como função essencial organizar e espacializar as informações de forma interativa, integrando dados e conhecimentos produzidos ao longo de diferentes gerações, fontes de conhecimento empiricamente disponíveis e instituições aderentes à região trabalhada, permitindo uma análise consistente para subsidiar o planejamento e a gestão territorial de municípios, unidades ambientais e sistemas socioecológicos. A estruturação dessa abordagem parte da organização do território em recortes que possibilitam compreender sua complexidade, sendo operacionalizada por meio de três grandes setores:

a) Setor territorial do ordenamento federativo: em que sejam consideradas as unidades federativas municipais, organizadas por sua configuração territorial, atendido o Programa de Desenvolvimento Econômico Sustentável para a Amazônia Azul no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (**RESOLUÇÃO COMITÊ-EXECUTIVO/MIDR Nº 1, DE 10 DE FEVEREIRO DE 2026**), atualizado e em consonância pelas orientações do: i. IBGE de Regiões de influências das cidades; ii. regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias (IBGE); iii. pelas orientações técnicas voltadas a arranjos intermunicipais como o Estatuto da Cidade (LF10.257/01) e no

Estatuto da Metrópole(LF13.089/15); iv. A Lei federal1 4.978,de 18 de setembro de 2024;v. as demarcações mais recentes sobre os Terrenos de Marinha da região litorânea, incluídas as baías e reenclaves, bem como o território considerado pelas praias (decreto federal 5300/2004).

b) Setor territorial normativo geral: sejam considerados o amplo arcabouço normativo existente sobre formas de gestão ambiental do território da área litorânea,tais como:Política Nacional de Meio Ambiente(LF6.938/81),o Lei de Proteção da Vegetação Nativa (LF 12.651/12), a Política Nacional de Recursos Hídricos (LF 9.433/97), o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (LF 7.661/88), o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (LF 9.985/00), a lei da Mata Atlântica (LF 11.428/06); O plano nacional de adaptação às mudanças do clima, e outros instrumentos infralegais relacionados ao zoneamento portuário, ao zoneamento náutico-hidroviário e respectivas normas da autoridade marítima (NORMAM), aos Territórios Tradicionais de comunidades litorâneas, considerando a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), instituída pelo Decreto nº 6.040/2007 e suas respectivas Jurisprudências e Tratados Internacionais. As Resoluções Conamanº 417/09 e 447/12. Trazer pontos de uso e ocupação da faixa de segurança costeira (Lei 13.240/2015) e DECRETO Nº 12.481, DE 2 DE JUNHO DE 2025, no qual Institui a Política Marítima Nacional. E também dentro da norma territorial deve ser definido em conjunto as informações do Zoneamento Ecológico Econômico – ZEE, que é instituído Decreto Federal nº 4.297/2002, conforme já existe uma versão referencial no Paraná, colocado no endereço eletrônico em nota de rodapé². Assim Os decretos nº 4.996/2016 e 5.793/2016 regulamentam o documento do ZEE PR – Litoral. E resguardar junto do Planejamento o **Plano de Ação Climática do Paraná, ora reconhecido pelo DECRETO 8937 - 04 DE OUTUBRO DE 2021** Portanto,deverá ser contemplado um amplo arcabouço legal, que orienta a gestão ambiental e territorial da Zona Costeira, abrangendo as políticas nacionais, incluindo ainda dispositivos relacionados ao zoneamento portuário,náutico,às normas da autoridade marítima e outras inclusões no planejamento, que deve ser indicado os territórios de comunidades tradicionais. Contudo estabelecer um documento vinculante ao Plano com diretrizes nacionais para o licenciamento ambiental na zona costeira, fundamentado nos princípios da prevenção de riscos, transparência dos processos decisórios, salvaguardas socioambientais e fortalecimento das instituições de controle, monitoramento e fiscalização. O documento deverá promover maior segurança jurídica, integração institucional e qualificação técnica dos procedimentos de licenciamento, considerando as especificidades ecossistêmicas, sociais e territoriais da zona costeira. Elaborar documento orientador com diretrizes nacionais para o licenciamento ambiental na zona costeira, fundamentado nos princípios da prevenção de riscos, transparência dos processos decisórios, salvaguardas socioambientais e fortalecimento das instituições de controle, monitoramento e fiscalização. O documento deverá promover maior segurança jurídica, integração institucional e qualificação técnica dos procedimentos de licenciamento ou qualquer outra intervenção, considerando as especificidades ecossistêmicas, sociais e territoriais da zona costeira.

² https://www.iat.pr.gov.br/sites/agua-terra/arquivos_restritos/files/documento/2020-07/tr_v1_zee_pr.pdf

c) Setor territorial das unidades ambientais especiais (setor geo-ecossistêmico): em que seja considerado o leque de variáveis conhecidas pelo estado da arte e banco de dados que compõem a base geodinâmica, ecossistêmica e socioecológica existentes no território costeiro e marinho paranaense, respeitado o seu conhecimento adquirido e investimentos geracionais e interinstitucionais de pesquisa disponibilizados. Taís unidades auxiliarão a definir, nos termos da legislação e ordenamento territorial, os usos e restrições, ocupação e atividades nos Estuários, Habitats, como na composição de Altimetria-Batimetria e nas dinâmicas decorrentes das correntes oceânicas, fluviais e fluviomarinhas. Trazer elementos das feições costeiras, conceituando variações de relevo, planície costeira, restinga, manguezais, estuários, ilhas, sistemas de dunas e praias. Identificar e diagnosticar, ao longo da costa, as composições e variações de sistema-praia para sua concepção integral da faixa dinâmica e agendas de monitoramento e gestão. Trazer informações sobre baixa-mar, preamar máxima, e alcance de ventos climáticos extremos. E delimitar as zonas úmidas e faixas de preservação permanente. Como também trazer definição de alta resolução da linha costa por meio de arranjos integrados integrados de proteção costeira (exemplo projeto preamar de Pernambuco)

FASE 2

2. REESTRUTURAÇÃO DA GOVERNANÇA (REGOV)

2.1 A metodologia propositiva para o PEGC/PR, cuja função essencial é estruturar uma engrenagem integrada de gestão territorial, compreendida em sua complexidade socioambiental e fundamentada no princípio legal descentralizador e no princípio do não retrocesso do Direito Ambiental. Nestas condições, a REGOV atuará como instrumento articulador e facilitador dos fluxos decisórios, tanto sob a perspectiva técnico-científica quanto da participação social, incorporando as diferentes instâncias territoriais identificadas nos resultados da Setorização Territorial (SETGEO).

2.2 O eixo estruturante Governança terá a atribuição de reestruturar, integrar, fortalecer, resgatar, revisar e sistematizar os diferentes conselhos, órgãos colegiados e demais instâncias vinculadas ao SISNAMA já existentes, estejam eles ativos ou não, promovendo uma arquitetura institucional integrada e um sistema unificado de governança territorial voltado à sistematização, coordenação e suporte aos processos decisórios em plataforma compartilhada. A Reestruturação da Governança passará, no âmbito do PEGC, por uma análise prévia cujos resultados deverão diagnosticar o organograma geral da gestão territorial e ambiental do litoral do Paraná, incidindo sobre bases legais e normativas, bem como sobre documentos de memória institucional, atas, regimentos, editais, oficinas e projetos vinculados a cada conselho territorial e ambiental, identificando suas complementaridades, competências e interfaces nos fluxos decisórios.

2.3 A análise e apropriação dessa engrenagem de gestão deverão: **i. mapear** as instâncias consultivas, deliberativas e executivas vinculadas aos diferentes entes federativos e comunidades tradicionais apoiando e traduzidos nas línguas indígenas do território afetado e/ou serem transformados em material de audiodescrição; **ii. reduzir sobreposições** de decisões relacionadas às dimensões federativas, normativas ambientais, ecossistêmicas, socioambientais, produtivas, logísticas e demográficas; **iii. orientar atribuições aos diferentes conselhos territoriais**, ambientais e setoriais na execução das políticas públicas; **iv.** estruturar fluxos hierárquicos e integrados entre as diferentes escalas decisórias, articulados por orientações técnicas; **v. orientar a revisão dos regimentos internos**, considerando enquadramento legal, atribuições e competências, composição institucional, fundos, mecanismos de transparência, agendas, liderança, programas, projetos e auditoria.

A REGOV deverá orientar, de maneira pragmática e vinculante, o fortalecimento da fiscalização na gestão de praias e o aprimoramento da governança ambiental, configurando-se como instrumento de proteção integral da zona costeira, especialmente diante do avanço da municipalização da gestão da zona praial, conforme disciplinado pela Lei nº 13.240/2015. Nesse contexto, deverá fomentar os Planos de Gestão Integrada (PGI), articulando o ordenamento do uso do solo e a conservação ambiental, de modo a promover uma abordagem planejada e sustentável para todo o território costeiro. Mapear incorporando no planejamento territorial junto da zona costeira e adjacentes para criação de novas unidades de conservação , ora fomentando zoneamentos e/ou planos de manejo das na criações e nas existentes com interação na zona costeiras e marinhas.

2.4 As ações de fiscalização deverão ser integradas ao controle territorial, por meio de atuação conjunta entre órgãos municipais, estaduais e federais, visando coibir ocupações irregulares, proteger Áreas de Preservação Permanente (APPs), restingas, manguezais, morros e demais ecossistemas sensíveis, além de disciplinar o uso das faixas de areia e o funcionamento de atividades comerciais. integração do GERCO com o Comitê de Bacia Hidrográfica Litorânea e também com o Plano de Bacia.

2.5 A estrutura de ações deverá estabelecer prazos, diretrizes e mecanismos de funcionamento das instâncias de governança em prol de: **i. fomentar** a governança mediante a criação de comitês gestores compostos por membros dos conselhos municipais e representantes da sociedade civil, assegurando maior transparência e controle social na implementação das políticas públicas, bem como iniciativas de capacitação promovidas por instituições públicas; **ii.** promover a qualificação continuada de gestores municipais e servidores do setor de fiscalização, fortalecendo a autonomia técnica e a capacidade de atuação dos fiscais dentro dos parâmetros legais; **iii. criar ferramentas de monitoramento** e programas contínuos de educação ambiental, acompanhamento de processos erosivos e de ocupação territorial, além de promover a conscientização de moradores e usuários. Dessa forma, esse

conjunto articulado de medidas busca reduzir a insegurança jurídica e ambiental, garantindo o acesso público, a conservação dos ecossistemas costeiros e a valorização turística das praias em longo prazo. **iv. Elaborar ferramentas metodológicas** para incorporação da análise de capacidade de suporte na gestão de praias, bem como junto de instrumentos de planejamento territorial costeiro. Para tal, trazer para dentro do escopo do planejamento costeiro Trazer elaboração de

2.6 Estabelecer um manual de critérios bienal para premiações e certificações de conservação e preservação na zona costeira, que sejam promovidos por instituições públicas, organizações da sociedade civil e setor produtivo, prefeituras, como instrumentos de valorização de boas práticas e fortalecimento da gestão ambiental integrada. Essas iniciativas deverão reconhecer ações relacionadas à conservação dos ecossistemas costeiros, turismo sustentável, educação ambiental, gestão de resíduos, proteção da biodiversidade, pesca sustentável e adaptação às mudanças climáticas. Assim o PEGC/PR deverá indicar as formas de metas quanto avaliação a partir de: **i. conformidade ambiental e regularidade legal; ii. proteção e recuperação de ecossistemas costeiros; iii. eficiência na gestão de resíduos e combate à poluição marinha; iv. promoção da educação ambiental e participação social; v. uso sustentável dos recursos naturais; vi. inclusão de comunidades tradicionais e fortalecimento da economia local; vii. transparência e monitoramento das ações; viii. inovação em práticas sustentáveis e adaptação às mudanças climáticas. As certificações deverão atuar como mecanismos de indução de políticas públicas, fortalecimento da governança participativa, transparência e valorização sustentável do território costeiro.**