

Projeto de Lei nº 864/XIV/2ª

Monitorização eletrónica remota (MER) dos barcos de pesca

Exposição de motivos:

As Nações Unidas, no relatório da Plataforma Intergovernamental sobre Biodiversidade e Serviços Ecossistémicos, alertam para o facto de que a pesca comercial tem sido a maior causa da perda de biodiversidade marinha nos últimos 50 anos. O mesmo organismo sublinha os impactos da pesca em espécies sem interesse comercial ou proibidas, as quais são acidentalmente ou ilegalmente capturadas pelos barcos de pesca.

Segundo a WWF, todos os anos são ainda apanhadas nas redes de pesca, pelo menos, 720.000 aves marinhas e 345.000 focas e leões marinhos, além de mais de 250.000 tartarugas e 300.000 cetáceos, em que se incluem os golfinhos.

A pesca excessiva e a captura indevida de espécies protegidas pelas frotas de pesca são um problema sério, cuja fiscalização é praticamente impossível de assegurar de uma forma eficaz, comprometendo, como tal, a conservação de espécies emblemáticas e importantes para a nossa biodiversidade como golfinhos, tubarões, raias e outros, mas é também encarada como uma séria ameaça ao próprio setor da pesca.

Em Portugal, um estudo publicado pela WWF Portugal e pela Fundação Oceano Azul, a propósito do problema da captura de tubarões e raias, considerados os "guardiões dos oceanos", refere que existe uma dificuldade dos cientistas em conseguir perceber quais são as artes de pesca envolvidas na captura de tubarões e raias, devido à natureza artesanal e polivalente das pescarias portuguesas¹.

Há décadas que as tecnologias de videovigilância têm sido usadas em todo o mundo em embarcações de pesca comercial, como é o caso da Austrália, Canadá, Inglaterra, Dinamarca ou Alasca, fornecendo informação preciosa para melhorar a sustentabilidade da atividade e demonstrando que os relatórios atualmente utilizados pelas frotas de pesca não traduzem minimamente a realidade, além das dificuldades em realizar uma monitorização credível quando se estima que existam apenas 2.500 observadores em todo o mundo.

1

https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/relatorio_tubaroes_e_raias_guardioes_do_oceano_em_crise.pdf

Nos Estados Unidos, por exemplo, além do recurso a observadores a bordo dos navios, já existem atualmente cerca de 600 barcos comerciais de pesca equipados com sistemas de videovigilância. Na região da Nova Inglaterra, o Conselho de Gestão da Pesca aprovou uma emenda, em setembro de 2020, para a utilização de sistemas de videovigilância nos barcos para monitorizar a captura de espécies durante a atividade piscatória². As autoridades norte-americanas consideram que este mecanismo de fiscalização é fundamental para uma compreensão clara de quando, onde e como os pescadores operam, monitorizando tudo o que é capturado para garantir a sustentabilidade da pesca, os milhões de empregos que dela dependem e os biliões de dólares gerados em torno da atividade. A tecnologia tem despertado grande interesse no país e poderá ser usada no futuro em conjunto com tecnologias de inteligência artificial.

Também a Nova Zelândia está já a investir na monitorização eletrónica das suas frotas de pesca, tendo inicialmente equipado cerca de 20 navios com este sistema, com o objetivo de garantir a proteção do golfinho Maui, uma espécie em risco de extinção³. Mais recentemente, o governo neozelandês decidiu estender, a partir de 1 de outubro de 2021, a obrigação de utilização de câmaras de vídeo a toda a pesca comercial naquele país, num investimento estimado de 23 milhões de euros que vai equipar cerca de 345 embarcações de pesca.

Na Austrália, o sistema de monitorização eletrónica da pesca comercial é utilizado desde 2015 e tem-se revelado um exemplo para outros países. Um estudo⁴ publicado em março de 2019 na revista científica "Marine Policy", levado a cabo pelo governo australiano, revela que este sistema leva a uma maior precisão nos dados do diário de bordo, além de uma melhor gestão e uma pesca mais saudável e sustentável. Ainda de acordo com o estudo, desde que o sistema de videovigilância entrou em funcionamento, a quantidade de peixe descartado pelos pescadores e as interações com espécies ameaçadas e em perigo de extinção aumentou significativamente, o que prova que os relatórios anteriormente apresentados eram muito pouco precisos e estavam muito longe daquilo da realidade. O caso australiano tem sido, por conseguinte, apontado como um exemplo de como este sistema é fundamental para a conservação dos oceanos e para o futuro das pescas⁵.

² <https://www.nationalfisherman.com/northeast/new-england-council-approves-100-percent-observer-coverage-with-federal-funding>

³ <https://www.mpi.govt.nz/fishing-aquaculture/commercial-fishing/fisheries-change-programme/on-board-cameras-for-commercial-fishing-vessels/the-roll-out-of-on-board-cameras-on-1-november-2019/>

⁴ <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0308597X18307218>

⁵ <https://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/articles/2019/03/22/electronic-monitoring-on-fishing-vessels-improves-self-reporting>

Em Inglaterra, o governo iniciou também em outubro de 2020 uma consulta pública para a implementação do sistema de monitorização eletrónica remota das embarcações de pesca⁶ com o objetivo de melhorar a sustentabilidade do setor da pesca.

O governo dinamarquês realizou em 2014 um estudo⁷, apoiado pela União Europeia, sobre a gestão de quotas de pesca, no qual se conclui que os sistemas monitorização eletrónica com CCTV devem ser vistos como ferramentas tangíveis e eficazes na gestão da pesca comercial, tendo sido testados de forma eficaz, parecendo haver um aumento na eficácia do sistema com o aumento da experiência, apesar da existência de uma discrepância entre as estimativas de descartes feitas pela auditoria de vídeo em comparação com os dados recolhidos pelos observadores a bordo. O estudo admite que o sistema REM com CCTV aumenta a consciência das devoluções e a adaptação dos padrões de pesca por parte dos pescadores, pelo menos quando o sistema é aplicado em conjunto com sistemas de gestão de quotas de captura.

O sistema de Monitorização Eletrónica Remota (MER) consiste numa matriz integrada de sensores e câmaras de vídeo usadas para monitorizar remotamente as atividades da pesca nos oceanos, fornecendo a localização precisa das embarcações, bem como informações sobre as capturas, métodos de manuseamento e descarte de pescado. Este sistema está a tornar-se amplamente utilizado em muitas frotas pesqueiras em todo o mundo, emergindo como uma ferramenta de melhores práticas para a gestão pesqueira e conservação dos nossos oceanos, cada vez mais ameaçados pela atividade humana e, em particular, pelas pescas. Esta ferramenta é considerada fundamental e inevitável para o futuro das pescas, a par das ferramentas já utilizadas atualmente, como os sistemas de monitorização GPS, a utilização de observadores a bordo e relatórios.

A conservação dos oceanos já é, e vai tornar-se cada vez mais, uma das principais preocupações das nossas sociedades, dada a sua imensa importância para o equilíbrio ecológico do planeta e o elevado grau de ameaça atual, que coloca em causa a sobrevivência da própria espécie humana.

Portugal, que sempre cresceu virado para o mar, tem a oportunidade de ser um país pioneiro na introdução desta tecnologia, que pode ser um projeto inspirador e colocar-nos na vanguarda mundial da salvaguarda dos oceanos, através de uma solução inevitável e que garante uma

⁶ <https://www.gov.uk/government/consultations/fisheries-remote-electronic-monitoring-call-for-evidence>

⁷

https://www.researchgate.net/publication/317687468_Final_Report_on_Catch_Quota_Management_and_choke_species_-_2014

alternativa eficiente e económica, ao permitir às autoridades monitorizar e controlar em tempo real a atividade piscatória.

Além da conservação da biodiversidade, o uso destes sistemas permite ainda um combate bastante mais eficaz à sobrepesca e a pesca ilegal, não reportada e não regulamentada, bem como a práticas de pesca destrutivas.

A instalação e uso de sistemas de MER que cobrem todas as atividades de pesca têm-se mostrado consideravelmente mais baratos do que colocar observadores nos navios, além de serem mais seguro. Embora as estimativas de economia variem com base no tamanho e tipo de pesca, um estudo de 2018 realizado no Peru⁸ calculou que um sistema MER representou metade do custo de colocar observadores humanos nos barcos. Segundo este estudo, no caso das embarcações de bacalhau fora do Alasca, os custos foram estimados em 27% a 41% menos do que os incorridos com a utilização de observadores.

A possibilidade de fiscalizar a pesca, através deste tipo de sistema, garante uma poupança muito relevante nos recursos de fiscalização da atividade piscatória durante o ano inteiro, maior transparência, fiabilidade dos dados e versatilidade, além de aumentar consideravelmente o grau de eficiência e cumprimento da legislação, contribuindo ainda para uma maior sensibilidade e cuidado dos pescadores no desenvolvimento da atividade. Outra das vantagens é que este sistema não é suscetível a efeitos de suborno, intimidação, coerção ou outras formas de preconceito humano.

Além disso, o sistema contribui para o aumento significativo da confiança por parte dos consumidores, porque permite apurar de forma mais precisa a origem do peixe.

Presentemente, na União Europeia são utilizadas tecnologias com recurso a satélites para a geolocalização, além de aplicações para telemóveis e a implantação de recursos de controlo, como navios de patrulha, aeronaves de vigilância e drones para identificar possíveis atividades ilegais, mas que não conseguem resolver o problema da identificação das espécies que são capturadas.

A Política Comum das Pescas já prevê a utilização de sistemas de televisão em circuito fechado para monitorização das pescas, o que levou em 2019 a Agência Europeia de Controlo das Pescas a

⁸ D.C. Bartholomew et al., "Remote Electronic Monitoring as a Potential Alternative to On-Board Observers in Small-Scale Fisheries," *Biological Conservation* 219 (2018): 43, <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320717307899>

publicar um relatório com as diretrizes e especificações técnicas para a implementação de monitorização eletrónica remota nas pescas da UE, sendo admitido que o uso de sistemas MER é não só significativamente mais barato do que o recurso a observadores, como tem ainda a vantagem de poder fornecer observação 24 horas por dia, 7 dias por semana.

No âmbito da reforma da Política Comum das Pescas em 2013, foi estabelecido que “para efeitos do controlo do cumprimento da obrigação de desembarcar, os Estados-Membros devem dispor de uma documentação detalhada e precisa sobre todas as viagens de pesca, e da capacidade e dos meios adequados, nomeadamente através de observadores, sistemas de televisão em circuito fechado (CCTV) e outros meios. Ao fazê-lo, os Estados-Membros devem respeitar os princípios da eficácia e da proporcionalidade” (artigo 15.º, n.º 13 do Regulamento (UE) n.º 1380/2013).

O grave problema de conservação dos oceanos, que coloca em causa o futuro da pesca e a sobrevivência da própria espécie humana, exige medidas firmes e que tenham impacto positivo na preservação dos nossos recursos naturais. Neste sentido, a monitorização eficaz da pesca comercial é uma solução inevitável para o futuro desta atividade e a monitorização eletrónica já demonstrou que responde eficazmente às carências de fiscalização e de obtenção de dados fiáveis.

A instalação deste sistema de monitorização deverá ser efetuada de forma gradual nas frotas de pesca portuguesas, pelo que o projeto em apreço propõe que a obrigatoriedade de instalação seja restrita às embarcações dedicadas à pesca de espécies como o atum e o espadarte, onde existem mais problemas de capturas acidentais.

Nestes termos, ao abrigo da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados do Grupo Parlamentar do PAN apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei determina a instalação de sistemas de Monitorização Eletrónica Remota (MER) em embarcações de pesca comercial.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos do presente diploma entende-se por:

- a) Monitorização Eletrónica Remota (MER) - o sistema conhecido internacionalmente como “Electronic Monitoring” que consiste na instalação de vários sensores de atividade e câmaras de vídeo posicionadas em embarcações para registrar remotamente atividades de pesca e capturas.
- b) Circuito Fechado de Televisão (CFTV) – o sistema de gravação, acesso e armazenamento de imagens em tempo real dentro de uma rede fechada que oferece a possibilidade de acesso e reprodução imediatos e de armazenamento;

Artigo 3.º

Instalação de Sistemas de Monitorização Eletrónica Remota (MER)

- 1 - É obrigatória a instalação sistemas de MER em todas as embarcações de pesca que exerçam atividade comercial na costa portuguesa, designadamente na pesca de espécies como o atum e o espadarte.
- 2 - Os sensores de movimento e as câmaras de vídeo devem ser colocadas em zonas que permitam observar os animais capturados pela pesca, o seu manuseamento e descarte.
- 3 - As embarcações de pesca dispõem do prazo de um ano, a contar da data de entrada em vigor da presente lei, para proceder à implementação do disposto nos números anteriores.

Artigo 4.º

Autorização de Instalação de Câmaras Fixas

- 1- A instalação de sensores e câmaras de vídeo, nos termos da presente lei, está sujeita a regulamentação do membro do Governo que tutela a atividade da pesca.
- 2- A decisão de autorização é precedida de parecer da Comissão Nacional de Proteção de Dados, que se pronuncia sobre a conformidade do pedido face às necessidades de cumprimento das regras referentes à proteção de dados.

Artigo 5.º

Captção e Gravação de Imagem

- 1- A captção e gravação de imagem, por via de sistemas de monitorização eletrónica, deve ocorrer todos os dias, sempre que as embarcações se encontrem a realizar a sua atividade.
- 2- Os sistemas de MER devem possibilitar a visualização imediata das imagens capturadas e a sua gravação.
- 3- As imagens captadas devem ser mantidas por um período mínimo de 90 dias.
- 4- As imagens captadas podem ser observadas exclusivamente pelos Operadores, pelo SIFICAP - Sistema de Fiscalização e Controlo das Atividades de Pesca e pela DGRM - Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos, sem prejuízo dos poderes atribuídos às demais autoridades policiais e judiciárias, a quem deve ser garantido o acesso às imagens e a apreensão das mesmas nos termos legalmente estabelecidos.
- 5 - Os técnicos encarregues de verificar as imagens captadas devem ter formação adequada para o efeito, nomeadamente terem conhecimento de técnicas de observação assim como estarem conscientes do uso limitado que as imagens captadas podem ter.

6 - As imagens captadas podem ser utilizadas para fins de formação dos trabalhadores, desde que salvaguardada a proteção de dados pessoais.

Artigo 6.º

Dever de comunicação

Em caso de identificação de situações de violação das regras e da legislação que protege a fauna marinha, os Operadores devem imediatamente comunicar os factos à entidade fiscalizadora competente, sendo a infração sancionada nos termos previstos na legislação aplicável.

Artigo 7.º

Sinalética

Deve estar afixado em local visível, junto das câmaras de vídeo, a informação de que o local se encontra sob vigilância de um sistema MER, devendo todos os trabalhadores ser expressamente informados da utilização de tal sistema e dos objetivos da sua utilização.

Artigo 9º

Fiscalização

Sem prejuízo das competências atribuídas por lei a outras entidades, compete, em especial, à Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos e à Marinha assegurar a fiscalização do cumprimento da presente Lei.

Artigo 10º

Acompanhamento e avaliação

1. Compete à Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos a realização e apresentação de um relatório anual de avaliação do sistema de monitorização, com vista a apreciar a execução do presente projeto de lei.

2. O relatório anual deve ser publicado e enviado à Assembleia da República até ao final do primeiro trimestre de cada ano civil subsequente ao ano a que respeita.

Artigo 11.º

Sanções

As infrações ao disposto na presente lei, designadamente ao disposto nos artigos 3.º a 8.º, constituem contraordenações puníveis com coima, cujo montante mínimo é de (euro) 500 e o máximo de (euro) 50.000.

Artigo 12.º

Penas Acessórias

Consoante a gravidade da contraordenação e a culpa do agente, poderão ser aplicadas, simultaneamente com a coima, as seguintes sanções acessórias:

- a) Perda a favor do Estado de objetos e animais pertencentes ao agente utilizados na prática do ato ilícito;
- b) Interdição do exercício de uma profissão ou atividade cujo exercício dependa de título público ou de autorização ou homologação de autoridade pública;
- c) Privação do direito a subsídio ou benefício outorgado por entidades ou serviços públicos;
- d) Privação do direito de exercer a atividade de pesca;
- e) Suspensão de autorizações, licenças e alvarás.

Artigo 13.º

Tramitação Processual

1 - Compete à Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos a instrução dos processos de contraordenação.

2 - Compete ao/à Diretor/a-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos a decisão de aplicação das coimas e das sanções acessórias.

Artigo 14.º

Afetação do Produto das Coimas

A afetação do produto das coimas faz-se da seguinte forma:

- a) 10% para a autoridade autuante;
- b) 40% para a autoridade com capacidade de instrução dos processos de contraordenação;
- c) 50% para o Estado.

Artigo 15.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no prazo de 180 dias após a sua publicação.

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 8 de junho de 2021

As Deputadas e o Deputado,

Bebiana Cunha

Inês de Sousa Real

Nelson Silva