



# SENADO FEDERAL

## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO

### PAUTA DA 17<sup>a</sup> REUNIÃO

(2<sup>a</sup> Sessão Legislativa Ordinária da 57<sup>a</sup> Legislatura)

**03/09/2024  
TERÇA-FEIRA  
às 09 horas e 30 minutos**

**Presidente: Senador Marcelo Castro  
Vice-Presidente: Senador Cid Gomes**



## Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo

**17<sup>a</sup> REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 2<sup>a</sup> SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA  
DA 57<sup>a</sup> LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 03/09/2024.**

## **17<sup>a</sup> REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA**

***terça-feira, às 09 horas e 30 minutos***

## **SUMÁRIO**

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	<b>PL 2/2021</b> - Terminativo -	<b>SENADOR ASTRONAUTA MARCOS PONTES</b>	7
2	<b>PL 775/2022</b> - Não Terminativo -	<b>SENADORA AUGUSTA BRITO</b>	16
3	<b>PL 479/2024</b> - Não Terminativo -	<b>SENADOR RODRIGO CUNHA</b>	39

## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO - CDR

PRESIDENTE: Senador Marcelo Castro

VICE-PRESIDENTE: Senador Cid Gomes

(17 titulares e 17 suplentes)

### TITULARES

Davi Alcolumbre(UNIÃO)(2)  
André Amaral(UNIÃO)(16)(2)  
Eduardo Braga(MDB)(2)  
Marcelo Castro(MDB)(2)  
  
Zequinha Marinho(PODEMOS)(2)(10)(5)  
Cid Gomes(PSB)(2)

### Bloco Parlamentar Democracia(MDB, UNIÃO)

AP 3303-6717 / 6720	1 Fernando Farias(MDB)(2)(5)	AL 3303-6266 / 6273
PB 3303-5934 / 5931	2 Rodrigo Cunha(PODEMOS)(2)(5)	AL 3303-6083
AM 3303-6230	3 Ivete da Silveira(MDB)(2)(5)	SC
PI 3303-6130 / 4078	4 Professora Dorinha Seabra(UNIÃO)(2)(5)	TO 3303-5990 / 5995 / 5900
PA 3303-6623	5 Alan Rick(UNIÃO)(2)	AC 3303-6333
CE 3303-6460 / 6399	6 Izalci Lucas(PL)(2)	DF 3303-6049 / 6050

### Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PSB, PT, PSD)

Irajá(PSD)(4)	TO 3303-6469 / 6474	1 Omar Aziz(PSD)(4)	AM 3303-6579 / 6581
Sérgio Petecão(PSD)(4)	AC 3303-4086 / 6708 / 6709	2 Zenaide Maia(PSD)(4)	RN 3303-2371 / 2372 / 2358
Angelo Coronel(PSD)(4)	BA 3303-6103 / 6105	3 Margareth Buzettii(PSD)(4)(13)(11)(12)	MT 3303-6408
Beto Faro(PT)(4)	PA 3303-5220	4 Augusta Brito(PT)(18)(14)(4)(17)	CE 3303-5940
Paulo Paim(PT)(4)	RS 3303-5232 / 5231 / 5230 / 5235	5 Teresa Leitão(PT)(4)	PE 3303-2423
Jaques Wagner(PT)(6)	BA 3303-6390 / 6391	6 Randolfe Rodrigues(PT)(9)	AP 3303-6777 / 6568

### Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO)

Flávio Bolsonaro(PL)(1)	RJ 3303-1717 / 1718	1 Astronauta Marcos Pontes(PL)(1)	SP 3303-1177 / 1797
Flavio Azevedo(PL)(15)(1)	RN 3303-1826	2 Eduardo Girão(NONO)(1)	CE 3303-6677 / 6678 / 6679
Jorge Seif(PL)(1)	SC 3303-3784 / 3756	3 Wilder Morais(PL)(1)(8)	GO 3303-6440

### Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)

Laércio Oliveira(PP)(1)	SE 3303-1763 / 1764	1 Dr. Hiran(PP)(1)	RR 3303-6251
Mecias de Jesus(REPUBLICANOS)(1)	RR 3303-5291 / 5292	2 Hamilton Mourão(REPUBLICANOS)(1)	RS 3303-1837

- (1) Em 07.03.2023, os Senadores Flávio Bolsonaro, Rogerio Marinho, Jorge Seif, Laércio Oliveira e Mecias de Jesus foram designados membros titulares, e os Senadores Astronauta Marcos Pontes, Eduardo Girão, Zequinha Marinho, Dr. Hiran e Hamilton Mourão membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a Comissão (Of. 53/2023-BLVANG).
- (2) Em 07.03.2023, os Senadores Davi Alcolumbre, Efraim Filho, Eduardo Braga, Marcelo Castro, Carlos Viana e Cid Gomes foram designados membros titulares; e os Senadores Rodrigo Cunha, Professora Dorinha Seabra, Fernando Farias, Ivete da Silveira, Alan Rick e Izalci Lucas, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 07/2023-BLDEM).
- (3) Em 08.03.2023, a Comissão reunida elegeu os Senadores Marcelo Castro e Cid Gomes Presidente e Vice-Presidente, respectivamente, deste colegiado (Of. nº 001/2023-CDR).
- (4) Em 07.03.2023, os Senadores Irajá, Sérgio Petecão, Angelo Coronel, Beto Faro e Paulo Paim foram designados membros titulares, e os Senadores Omar Aziz, Zenaide Maia, Otto Alencar, Augusta Brito e Teresa Leitão, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 03/2023-BLRESDEM).
- (5) Em 10.03.2023, o Senador Randolfe Rodrigues foi designado membro titular e os Senadores Fernando Farias, Rodrigo Cunha, Ivete da Silveira e Professora Dorinha Seabra, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 08/2023-BLDEM).
- (6) Em 14.03.2023, o Senador Jaques Wagner foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, em vaga cedida pelo PSB, para compor a Comissão (Of. 16/2023-BLRESDEM).
- (7) Em 20.03.2023, os Partidos PROGRESSISTAS e REPUBLICANOS passam a formar o Bloco Parlamentar PP/REPUBLICANOS (Of. 05/2023-BLDPP).
- (8) Em 17.08.2023, o Senador Wilder Morais foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Zequinha Marinho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 138/2023-BLVANG).
- (9) Em 31.08.2023, o Senador Randolfe Rodrigues foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. nº 95/2023-BLRESDEM).
- (10) Em 31.08.2023, o Senador Zequinha Marinho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Randolfe Rodrigues, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 135/2023-BLDEM).
- (11) Em 30.10.2023, a Senadora Margareth Buzetti foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Otto Alencar, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 115/2023-BLRESDEM).
- (12) Em 22.11.2023, o Senador Carlos Fávaro foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Margareth Buzetti, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 121/2023-BLRESDEM).
- (13) Em 28.11.2023, a Senadora Margareth Buzetti foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Carlos Fávaro, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 123/2023-BLRESDEM).
- (14) Em 08.04.2024, a Senadora Janaína Farias foi designada membro suplente, em substituição à Senadora Augusta Brito, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 17/2024-BLRESDEM).
- (15) Em 20.06.2024, o Senador Flávio Azevedo foi designado membro titular, em substituição ao Senador Rogerio Marinho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 33/2024-BLVANG).
- (16) Em 21.06.2024, o Senador André Amaral foi designado membro titular, em substituição ao Senador Efraim Filho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 66/2024-BLDEM).
- (17) Em 31.07.2024, a Senadora Janaína Farias deixou de compor a comissão, em razão do retorno do titular (Of. nº 27/2024-GSABRITO).
- (18) Em 05.08.2024, a Senadora Augusta Brito foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 54/2024-BLRESDEM).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUARTAS-FEIRAS 14:00 HORAS

SECRETÁRIO(A): MARCUS GUEVARA SOUSA DE CARVALHO

TELEFONE-SECRETARIA: 61 3303-4282

FAX: 3303-1627

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 3303-4282

E-MAIL: cdr@senado.gov.br



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**2<sup>a</sup> SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA  
57<sup>a</sup> LEGISLATURA**

Em 3 de setembro de 2024  
(terça-feira)  
às 09h30

**PAUTA**  
**Cancelada**

17<sup>a</sup> Reunião, Extraordinária

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO -  
CDR**

	Deliberativa
<b>Local</b>	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 7

**Retificações:**

1. Reunião cancelada. (02/09/2024 18:24)

# PAUTA

## ITEM 1

### PROJETO DE LEI N° 2, DE 2021

#### - Terminativo -

*Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, – Estatuto da Cidade, para assegurar o acesso a montanhas, paredes rochosas, praias, rios, cachoeiras, cavernas e outros sítios naturais públicos de grande beleza cênica ou interesse para a visitação pública.*

**Autoria:** Senadora Leila Barros

**Relatoria:** Senador Astronauta Marcos Pontes

**Relatório:** Pela aprovação do projeto com 1 (uma) emenda de redação.

**Observações:**

1. A matéria constou na pauta da 16ª Reunião da CDR;
2. A votação será nominal;
3. Após a deliberação terminativa da CDR, a matéria vai à Secretaria Geral da Mesa para prosseguimento da tramitação.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Relatório Legislativo \(CDR\)](#)

## ITEM 2

### PROJETO DE LEI N° 775, DE 2022

#### - Não Terminativo -

*Altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro; e a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para garantir o acesso e o uso público das praias e do mar.*

**Autoria:** Senador Rogério Carvalho

**Relatoria:** Senadora Augusta Brito

**Relatório:** Pela aprovação nos termos do substitutivo.

**Observações:**

1. A matéria constou na pauta da 14ª Reunião da CDR;
2. Após deliberação da CDR, a matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ, em decisão terminativa.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Parecer \(CMA\)](#)  
[Relatório Legislativo \(CDR\)](#)

## ITEM 3

### PROJETO DE LEI N° 479, DE 2024

#### - Não Terminativo -

*Institui o Novo Programa de Reestruturação da Região Cacaueira da Bahia – RENOVA CACAU; e dispõe sobre a remissão de dívidas oriundas de operações de crédito rural do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana – PRLCB.*

**Autoria:** Senador Angelo Coronel

**Relatoria:** Senador Rodrigo Cunha

**Relatório:** Pela aprovação com 1 (uma) emenda que apresenta.

**Observações:**

1. A matéria constou nas pautas da 14ª e 16ª Reuniões da CDR;
2. Após deliberação da CDR, a matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos - CAE; seguindo, posteriormente, à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária - CRA, em decisão terminativa.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Relatório Legislativo \(CDR\)](#)

1



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

## PROJETO DE LEI N° , DE 2020

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, – Estatuto da Cidade, para assegurar o acesso a montanhas, paredes rochosas, praias, rios, cachoeiras, cavernas e outros sítios naturais públicos de grande beleza cênica ou interesse para a visitação pública.



SF21537.51340-89

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 2º** .....

.....  
XX – livre acesso a montanhas, paredes rochosas, praias, rios, cachoeiras, cavernas e outros sítios naturais públicos de grande beleza cênica ou interesse para a visitação pública.” (NR)

“**Art. 42-B.** .....

.....  
VIII – limitações e servidões de direito público necessárias para assegurar o disposto no inciso XX do art. 2º.

.....” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

O livre acesso às praias e ao mar encontra-se previsto na Lei nº 7.661, de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. Apesar disso, o que se verifica nos últimos anos é um preocupante processo



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA LEILA BARROS

de fechamento desses bens de uso comum do povo, através de construções ou urbanizações projetadas para restringir o acesso apenas aos seus moradores.

Tal processo de privatização atinge não apenas as praias, mas também as montanhas, cachoeiras e demais sítios naturais de grande beleza cênica ou de interesse para a visitação pública.

Para coibir essa prática, que compromete o direito das pessoas em geral à paisagem, propomos a introdução no Estatuto da Cidade do acesso a esses sítios como uma diretriz de política urbana, a ser incorporada aos planos urbanísticos em geral.

Além disso, acrescentamos entre os conteúdos obrigatórios dos planos de expansão urbana a instituição das limitações e servidões de direito público necessárias para a implementação dessa diretriz. Os planos de expansão urbana orientam a elaboração dos projetos de loteamento, o que viabilizará um crescimento urbano desde o início projetado com vistas à garantia desse importante direito aos cidadãos.

Contamos com o apoio de nossos Pares para a aprovação dessa proposição, que contribuirá para o turismo, o lazer, o esporte e a qualidade de vida dos brasileiros.

SF/21537.51340-89

Sala das Sessões,

Senadora LEILA BARROS



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI

### N° 2, DE 2021

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, – Estatuto da Cidade, para assegurar o acesso a montanhas, paredes rochosas, praias, rios, cachoeiras, cavernas e outros sítios naturais públicos de grande beleza cênica ou interesse para a visitação pública.

**AUTORIA:** Senadora Leila Barros (PSB/DF)



Página da matéria

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 7.661, de 16 de Maio de 1988 - Lei do Gerenciamento Costeiro - 7661/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1988;7661>

- Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001 - Estatuto da Cidade - 10257/01  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2001;10257>

## PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2, de 2021, da Senadora Leila Barros, que *altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, – Estatuto da Cidade, para assegurar o acesso a montanhas, paredes rochosas, praias, rios, cachoeiras, cavernas e outros sítios naturais públicos de grande beleza cênica ou interesse para a visitação pública.*

Relator: Senador **ASTRONAUTA MARCOS PONTES**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 2, de 2021, da Senadora Leila Barros, que *altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, – Estatuto da Cidade, para assegurar o acesso a montanhas, paredes rochosas, praias, rios, cachoeiras, cavernas e outros sítios naturais públicos de grande beleza cênica ou interesse para a visitação pública.*

A proposição é formada por dois artigos. O art. 1º acrescenta o inciso XX ao art. 2º da Lei nº 10.257, de 2001, para incluir, entre as diretrizes gerais da política urbana, o livre acesso a sítios naturais públicos de grande beleza cênica ou interesse para a visitação pública. Acrescenta ainda o inciso VIII ao art. 42-B do Estatuto da Cidade, para incluir, entre os conteúdos obrigatórios dos planos de expansão urbana, a instituição de limitações e servidões de direito público necessárias para a implementação dessa diretriz.

Na justificação, a Senadora Leila Barros registra que, embora previsto em lei, o livre acesso às praias e ao mar tem sido dificultado por construções ou urbanizações projetadas para restringir o acesso apenas aos seus moradores. Esse processo tem atingido também outros sítios naturais de grande beleza cênica ou de interesse para a visitação pública, como montanhas e cachoeiras. Isso a leva a propor a introdução, no Estatuto da Cidade, do acesso

a esses sítios como uma diretriz de política urbana a ser incorporada aos planos urbanísticos em geral.

O PL nº 2, de 2021, foi distribuído à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), em decisão terminativa. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

## II – ANÁLISE

Os incisos I, VII e VIII do art. 104-A do RISF estabelecem que compete à CDR opinar sobre matérias pertinentes a *proposições que tratem de assuntos referentes às desigualdades regionais e às políticas de desenvolvimento regional, dos Estados e dos Municípios, a políticas relativas ao turismo e a outros assuntos correlatos*. O PL nº 2, de 2021, ao alterar o Estatuto da Cidade para assegurar o acesso a sítios naturais públicos de grande beleza cênica ou interesse para a visitação pública, é, portanto, objeto de análise desta Comissão.

De acordo com a Constituição Federal (CF), é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos (CF, art. 23, III). Ainda conforme o texto constitucional, compete a esses entes federativos legislar concorrentemente sobre a proteção ao patrimônio turístico e paisagístico (CF, art. 24, VII, e art. 30, II).

O PL nº 2, de 2021, diz respeito à competência constitucional da União para legislar sobre direito urbanístico (CF, art. 24, I) e para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano (CF, art. 21, XX), não havendo reserva de iniciativa em favor de outro Poder. Desse modo, não há ressalvas a fazer quanto à constitucionalidade da proposição em análise.

Não há, tampouco, ressalvas a fazer quanto à juridicidade do PL nº 2, de 2021, que efetivamente inova o ordenamento jurídico do país.

Quanto ao mérito, entendemos ser uma iniciativa oportuna, uma vez que o acesso a sítios naturais públicos de grande beleza cênica ou interesse para a visitação pública é um direito do cidadão que deve ser garantido pela legislação. O contato com esses sítios estimula a conscientização e a educação ambiental. Além disso, ao disciplinar sua visitação, a proposição contribui para a geração de emprego e renda no entorno desses lugares.

Já houve, inclusive, iniciativas nesse sentido. Por exemplo, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 74, de 2017 (PL nº 1.562, de 2015, na Casa de origem), que *disciplina o trânsito por propriedades privadas para o acesso a sítios naturais públicos*, chegou a ser aprovado na Câmara dos Deputados e na Comissão de Meio Ambiente (CMA) do Senado Federal, mas foi arquivado ao final da Legislatura.

O PL nº 2, de 2021, transfere a tarefa de regulamentar o acesso a sítios naturais públicos de grande beleza cênica ou interesse para a visitação pública para a política urbana. Essa opção nos parece mais adequada em face da diversidade e da multiplicidade de situações cuja previsão em lei federal seria praticamente impossível.

Entretanto, entendemos ser oportuna a remoção da palavra “livre” do novo inciso a ser inserido no art. 2º da Lei nº 10.257, de 2001, porque acreditamos que essa expressão relativizaria o direito de propriedade.

Com relação à técnica legislativa, embora o PL nº 2, de 2021, observe o disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, é preciso corrigir a numeração do inciso acrescido ao art. 2º da Lei nº 10.257, de 2001, em virtude de alterações ocorridas após a apresentação do projeto.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2, de 2021, com a seguinte emenda de redação:

#### **EMENDA Nº - CDR**

Dê-se nova redação ao inciso a ser inserido no *caput* do art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 2, de 2021, renumerando-o como inciso XXI.

“Art. 2º.....

.....

XXI – acesso a montanhas, paredes rochosas, praias, rios, cachoeiras, cavernas e outros sítios naturais públicos de grande beleza cênica ou interesse para a visitação pública.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

2



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 775, DE 2022

Altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro; e a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para garantir o acesso e o uso público das praias e do mar.

**AUTORIA:** Senador Rogério Carvalho (PT/SE)



Página da matéria



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

## PROJETO DE LEI N° , DE 2022

Altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro; e a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para garantir o acesso e o uso público das praias e do mar.

SF/22760.79864-36

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 10 da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 10.** Em áreas não urbanizadas, o acesso às praias será assegurado mediante a existência de sistema viário ou servidão de passagem em favor da população em geral, a cada 1 (um) quilômetro ou distância inferior.

§ 1º As servidões de passagem para acesso às praias em áreas não urbanizadas de que trata o *caput* deste artigo não serão indenizáveis.

§ 2º Às praias localizadas em áreas não urbanizadas aplica-se o disposto no *caput* e §§ 1º e 4º do art. 57-B da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.” (NR)

**Art. 2º** A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 2º** .....

.....



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

XX – garantia de acesso e o uso público das praias e do mar.”  
 (NR)

**“Art. 57-B.** As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em unidades de conservação.

§ 1º Não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo que impeça ou dificulte o acesso previsto no *caput* deste artigo.

§ 2º Nas áreas urbanizadas, o acesso às praias será assegurado mediante a existência de sistema viário ou servidão de passagem em favor da população em geral, para a implantação de calçadas e ciclovias a cada 1 (um) quilômetro ou distância inferior.

§ 3º As servidões de passagem de que trata o § 2º deste artigo não serão indenizáveis.

§ 4º Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente por águas oceânicas, lacustres ou fluviais, acrescida da faixa subsequente de material detritico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema.” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a costa brasileira tem 10.959 km de extensão, considerando-se todas as reentrâncias do território. Trata-se de um patrimônio natural de inestimável valor, que pertence a todo o povo brasileiro, com exclusividade.

O Código Civil e o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Lei nº 7.661, de 1988) consagram esse entendimento ao definirem as praias, os rios e os mares como bens de uso comum do povo, de livre e franco acesso, em qualquer direção e sentido, por parte da população.

SF/22760.79864-36



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Na realidade, entretanto, o que se tem verificado é uma progressiva restrição do acesso às praias, decorrente da construção de *resorts* e condomínios fechados, que se transformam em barreiras para os não usuários ou residentes. Praias tradicionalmente frequentadas pelos moradores de muitas cidades tornaram-se inacessíveis devido a esse odioso processo de privatização. Em alguns casos, a única forma de acesso da população em geral se dá pela faixa de praia.

A presente proposição visa a assegurar o acesso do povo brasileiro a esse patrimônio natural. Para tanto, atualiza o dispositivo do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, de modo a ampliar sua abrangência e torná-lo mais efetivo. Tendo em vista que vigora no país o Estatuto da Cidade, lei aprovada em 2001 para regulamentar o capítulo constitucional da política urbana, entendemos necessário trazer para esse diploma legal o regime jurídico do acesso às praias em áreas urbanas, uma vez este deve ser incorporado ao modelo de urbanização de cada cidade. Além disso, há praias fluviais e lacustres, além de oceânicas, que não se encontram abrangidas pela Lei nº 7.661, de 1988.

Como medida apta a viabilizar o acesso às praias, determinamos a instituição de servidões de passagem por dentro dos condomínios e *resorts* existentes, quando necessário, para que exista sempre uma via de acesso a cada 1 (um) quilômetro.

Contamos com o apoio de nossos Pares para esse projeto, que assegurará aos brasileiros a plena fruição do seu patrimônio natural representado pelas praias.

Sala das Sessões,

Senador ROGÉRIO CARVALHO

SF/22760.79864-36

---

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 7.661, de 16 de Maio de 1988 - Lei do Gerenciamento Costeiro - 7661/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1988;7661>

- art10

- Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001 - Estatuto da Cidade - 10257/01  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2001;10257>

- art57-2\_cpt

- art57-2\_par1

- art57-2\_par4



# **SENADO FEDERAL**

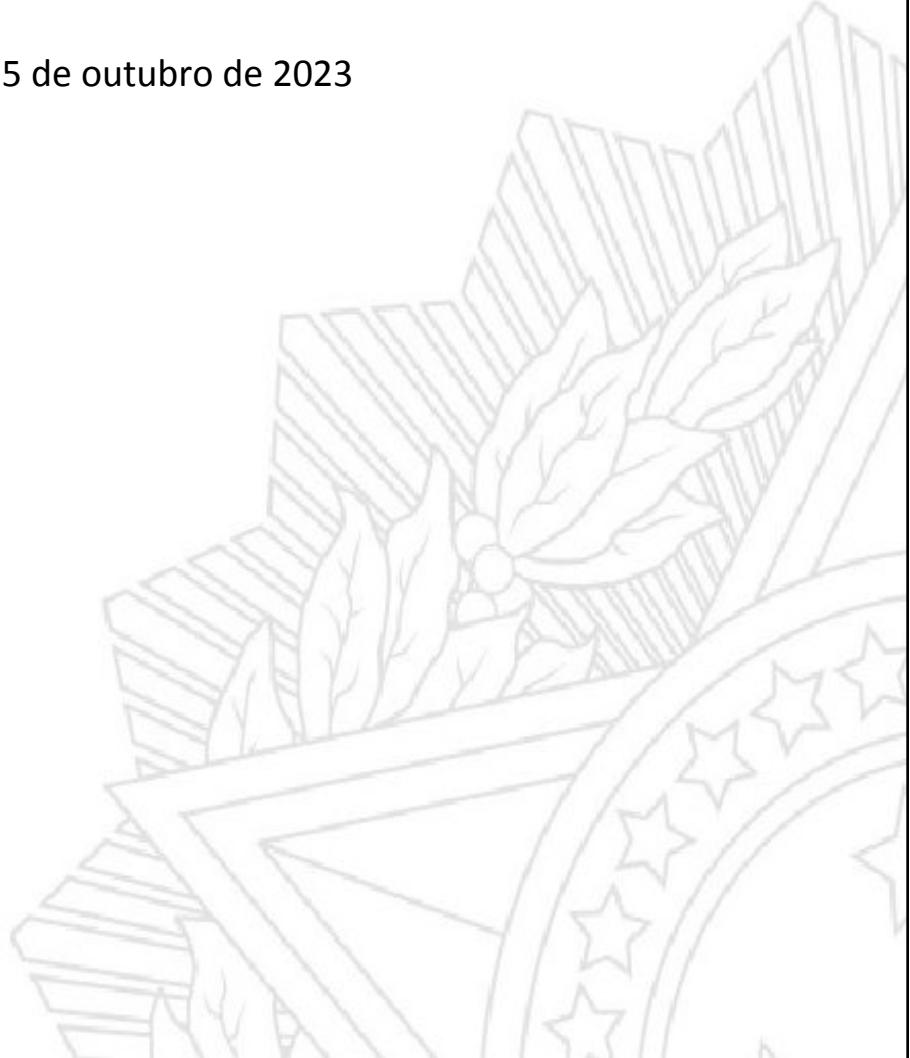
## **PARECER (SF) Nº 26, DE 2023**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 775, de 2022, do Senador Rogério Carvalho, que Altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro; e a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para garantir o acesso e o uso público das praias e do mar.

**PRESIDENTE:** Senadora Leila Barros

**RELATOR:** Senador Fabiano Contarato

25 de outubro de 2023



## PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 775, de 2022, do Senador Rogério Carvalho, que *altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro; e a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para garantir o acesso e o uso público das praias e do mar.*

Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 775, de 2022, de autoria do Senador Rogério Carvalho, que *altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro; e a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para garantir o acesso e o uso público das praias e do mar.*

O art. 1º do PL nº 775, de 2022, modifica o art. 10 da Lei nº 7.661, de 1988, para substituir a atual versão do *caput* desse artigo e de seus três parágrafos da seguinte forma:

- o *caput* do novo art. 10 estatui que o acesso às praias em áreas não urbanizadas será assegurado mediante a existência de sistema viário ou servidão de passagem em favor da população em geral, a cada 1 (um) quilômetro ou distância inferior;
- o § 1º legisla que as servidões de passagem para acesso às praias em áreas não urbanizadas não serão indenizáveis; e
- o § 2º exige que às praias localizadas em áreas não urbanizadas seja aplicado o disposto no *caput* e §§ 1º e 4º do art. 57-B da Lei

nº 10.257, de 2001, que é adicionado pelo art. 2º do PL nº 775, de 2022.

Por sua vez, esse art. 2º do PL nº 775, de 2022, acrescenta o inciso XX ao art. 2º do Estatuto da Cidade com o objetivo de garantir o acesso e o uso público das praias e do mar entre as diretrizes da política urbana. No entanto, observamos que já foi adicionado ao art. 2º da Lei nº 10.257, de 2001, um inciso XX pela Lei nº 14.489, de 21 de dezembro de 2022, e, portanto, a alteração feita no art. 2º da Lei nº 10.257, de 2001, pelo PL nº 775, de 2022, necessita ser renumerada para inciso XXI.

O art. 2º da proposição também acrescenta o art. 57-B à Lei nº 10.257, de 2001. O *caput* desse art. 57-B esclarece que as praias são bens públicos de uso comum do povo e assegura o livre e franco acesso a elas e ao mar, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica, praticamente repetindo o *caput* do art. 10 original da Lei nº 7.661, de 1988, à exceção de sua parte final, para ressalvar trechos “incluídos em unidades de conservação” (a atual redação especifica a ressalva para trechos “incluídos em áreas protegidas por legislação específica”).

O § 1º do art. 57-B impede a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo que impeça ou dificulte o acesso assegurado às praias. O § 2º exige que o acesso às praias nas áreas urbanizadas será assegurado mediante a existência de sistema viário ou servidão de passagem em favor da população em geral para a implantação de calçadas e ciclovias a cada 1 (um) quilômetro ou distância inferior. O § 3º diz que essas servidões de passagem não serão indenizáveis. E o § 4º, por sua vez, explana que as praias são áreas cobertas e descobertas periodicamente por águas oceânicas, lacustres ou fluviais, acrescida da faixa subsequente de material detritíco, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema.

O art. 3º do projeto estabelece que a lei que resultar da aprovação do PL nº 775, de 2022, entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o autor da proposição explica que não são raros os casos de ocupação irregular das praias ou de restrição de seu acesso, tais como o uso privativo por hotéis e condomínios, apesar de a Lei garantir livre e gratuito acesso às praias, pois o uso privativo por hotéis ou condomínios não tem respaldo legal e trata-se de uso ilegítimo de bem público.

O projeto foi enviado para as Comissões de Meio Ambiente (CMA), de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas na CMA.

## II – ANÁLISE

Nos termos dos incisos I e IV do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CMA opinar sobre matérias pertinentes à proteção do meio ambiente e à conservação e gerenciamento do uso do solo.

No tocante ao mérito, a proposição representa um avanço na legislação para assegurar o livre trânsito dos cidadãos em áreas públicas e, desse modo, merece ser aprovado. Todavia, consideramos que o projeto necessita várias modificações.

Em primeiro lugar, o inciso IV do art. 20 da Constituição Federal estabelece que as praias marítimas se incluem entre os bens da União.

Em consequência, não consideramos razoável a alteração total do art. 10 do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro proposta no art. 1º do projeto, pois essa modificação limita a ação da União às praias não urbanizadas, enquanto que o dispositivo constitucional determina que *todas* as praias marítimas, sejam elas em regiões urbanizadas e não urbanizadas, pertencem à União.

Desse modo, o PL nº 775, de 2022, não pode substituir o art. 10 da Lei nº 7.661, de 1988. Entretanto, alguns dos ditames feitos pelo art. 10 que o art. 1º da proposição altera podem ser alocados na modificação feita no Estatuto das Cidades pelo art. 2º da matéria.

De fato, a introdução do art. 57-B, feita pelo art. 2º do projeto, é necessária, porque a Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015, que *dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos* (posteriormente alterada pela Lei nº 13.813, de 9 de abril de 2019), em seu art.14, autoriza a União a transferir aos Municípios a gestão das orlas e praias marítimas, estuarinas,

lacustres e fluviais federais, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, tais como calçadões, praças e parques públicos.

No entanto, até hoje nem todos os municípios costeiros assinaram o termo de adesão com a União e, dessa maneira, as normas estabelecidas pelo PL nº 775, de 2022, que alteram o Estatuto das Cidades, devem ser limitadas aos municípios que aderiram ao termo.

Finalmente, será preciso realizar um ajuste para a definição proposta para praia, pois difere do texto vigente para esse conceito contido na Lei nº 7.661, de 1988 (art. 10, § 3º).

Em consequência, o art. 57-B incluso no Estatuto das Cidades pelo art. 2º do projeto, necessita sofrer modificações para adequá-lo à legislação existente.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, concluímos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 775, de 2022, na forma do seguinte substitutivo:

#### **EMENDA N° 1 – CMA (SUBSTITUTIVO)**

#### **PROJETO DE LEI N° 775, de 2022**

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para garantir o acesso e o uso público das praias e do mar.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações no art. 2º e com a inclusão do art. 57-B, com a seguinte redação:

“**Art. 2º** .....

.....

XXI – garantia de acesso e uso público das praias e do mar.”  
(NR)

**“Art. 57-B.** As praias marítimas, estuarinas, lacustres e fluviais de jurisdição federal, incluindo as áreas de uso comum com exploração econômica, como calçadões, praças e parques públicos, previamente transferidas aos Municípios para administração em conformidade com os termos de adesão estabelecidos no artigo 14 da Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015, são reconhecidas como patrimônio público de utilização coletiva.

§ 1º É garantido a todos o acesso irrestrito e desimpedido a essas praias, rios e corpos d'água, em todas as direções, exceto nas áreas de interesse de segurança nacional ou que façam parte de unidades de conservação.

§ 2º Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente por águas oceânicas, lacustres ou fluviais, acrescida da faixa subsequente de material detritico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema.

§ 3º Não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo que impeça ou dificulte o acesso previsto no *caput* deste artigo.

§ 4º Nas áreas urbanizadas, o acesso às praias será assegurado mediante a existência de sistema viário ou servidão de passagem em favor da população em geral, para a implantação de calçadas e ciclovias a cada 1 (um) quilômetro ou distância inferior.

§ 5º Em áreas não urbanizadas, o acesso às praias será assegurado mediante a existência de sistema viário ou servidão de passagem em favor da população em geral, a cada 1 (um) quilômetro ou distância inferior.

§ 6º As servidões de passagem em áreas urbanizadas e não urbanizadas não serão indenizáveis.”

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**Relatório de Registro de Presença**  
**CMA, 25/10/2023 às 09h - 35ª, Extraordinária**  
Comissão de Meio Ambiente

<b>Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)</b>		
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>	
MARCIO BITTAR	1. CARLOS VIANA	PRESENTE
JAYME CAMPOS	2. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE
CONFÚCIO MOURA	3. VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE
GIORDANO	4. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
MARCOS DO VAL	5. CID GOMES	PRESENTE
LEILA BARROS	6. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE

<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)</b>		
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>	
MARGARETH BUZZETTI	1. VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE
ELIZIANE GAMA	2. NELSON TRAD	
SÉRGIO PETECÃO	3. OTTO ALENCAR	
JAQUES WAGNER	4. BETO FARO	PRESENTE
FABIANO CONTARATO	5. TERESA LEITÃO	
JORGE KAJURU	6. ANA PAULA LOBATO	

<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)</b>		
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>	
ROGERIO MARINHO	1. MAURO CARVALHO JUNIOR	PRESENTE
EDUARDO GOMES	2. JORGE SEIF	
JAIME BAGATTOLI	3. CARLOS PORTINHO	

<b>Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)</b>		
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>	
TEREZA CRISTINA	1. LUIS CARLOS HEINZE	
DAMARES ALVES	2. MECIAS DE JESUS	PRESENTE

### **Não Membros Presentes**

LUCAS BARRETO  
AUGUSTA BRITO  
ANGELO CORONEL  
MAGNO MALTA  
ZENAIDE MAIA  
PAULO PAIM

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 775/2022)**

**APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA  
COMISSÃO, FAVORÁVEL AO PROJETO, NOS TERMOS DA EMENDA  
Nº 1 - CMA (SUBSTITUTIVO).**

25 de outubro de 2023

Senadora LEILA BARROS

Presidente da Comissão de Meio Ambiente



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Augusta Brito

## PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei nº 775, de 2022, do Senador Rogério Carvalho, que altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro; e a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para garantir o acesso e o uso público das praias e do mar.

Relatora: Senadora **AUGUSTA BRITO**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 775, de 2022, do Senador Rogério Carvalho, que altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro; e a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para garantir o acesso e o uso público das praias e do mar.

A proposição consiste em três artigos. O art. 1º altera a redação da Lei nº 7.661, de 1988, para assegurar o acesso às praias em áreas **não urbanizadas** através do sistema viário ou da instituição de servidão de passagem implantada, no mínimo, a cada quilômetro, a qual não será objeto de indenização.

Já as alterações no art. 2º têm por objetivo inserir, na Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade):

- inciso XX no art. 2º, para incluir entre as diretrizes da política urbana a garantia de acesso e o uso público das praias e do mar; e



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Augusta Brito

- art. 57-B, para assegurar o acesso às praias em áreas urbanizadas, nos mesmos termos das alterações propostas à Lei nº 7.661, de 1988.

O art. 3º determina a vigência imediata da Lei.

Na justificação do projeto, argumenta-se que, em que pese o Código Civil e o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro definirem as praias como *bens de uso comum do povo, de livre e franco acesso, em qualquer direção e sentido*, a construção de empreendimentos residenciais ou hoteleiros nas adjacências da faixa de areia tem dificultado o acesso da população às praias. Conforme a argumentação apresentada, a instituição de servidões de passagem por dentro dos condomínios e *resorts* a cada quilômetro possibilitaria a efetivação do acesso da população às praias e aos demais corpos d'água, localizados em áreas urbanizadas ou não.

A proposição foi distribuída às Comissões de Meio Ambiente (CMA), de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em decisão terminativa, nos termos do art. 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). A matéria foi aprovada na CMA em 25 de outubro de 2023, na forma de substitutivo. Na CDR, até o momento, não foram recebidas emendas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do inciso III do art. 104-A do RISF, cabe à CDR analisar proposições que tratem de assuntos correlatos ao desenvolvimento regional, como o desenvolvimento urbano e as políticas públicas voltadas ao planejamento das cidades.

Nesta análise, o foco recai sobre o mérito da matéria, uma vez que os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa serão objeto de análise na CCJ, à qual cabe a decisão terminativa.



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Augusta Brito

Em primeiro lugar, é importante destacar que a proposição traz uma excelente contribuição no sentido de garantir o acesso livre da população aos bens de uso comum do povo, como determina a Constituição Federal.

A disposição de parâmetros claros de como se dará esse acesso em lei federal possibilita a uniformização do tratamento do tema em todos os municípios do país, em consonância com os princípios de impessoalidade, objetividade e neutralidade da atividade administrativa, representando um grande avanço em termos de efetivação de direitos.

No entanto, consideramos que o texto necessita de aprimoramentos. Alguns deles já foram propostos no substitutivo aprovado na CMA, que sugeriu a supressão das alterações propostas pelo projeto ao art. 10 da Lei nº 7.661, de 1988, por entender que limitariam a ação da União às praias não urbanizadas, propondo, em substituição, a alocação das alterações apenas no Estatuto da Cidade.

Também sugeriu a aplicação das regras apenas aos municípios que já assinaram termo de adesão com a União para recepcionar a gestão das orlas e praias marítimas, estuarinas, lacustres e fluviais federais, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, tais como calçadões, praças e parques públicos, na forma do art. 14 da Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015, que dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos.

Entendemos que as propostas do substitutivo da CMA são pertinentes. No entanto, entendemos necessário adaptá-las para melhor atender aos objetivos da proposição, inclusive incorporando à proposta elementos fundamentais hoje previstos no regramento infralegal sobre o tema, conforme disposto no art. 21 do Decreto nº 5.300, de 7 dezembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 7.661, de 1988.

Nessa linha, concordamos que a disposição das regras para implantação dos acessos se adequa melhor ao Estatuto da Cidade, mas propomos manter algumas alterações no art. 10 da Lei nº 7.661, de 1988, para:



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Augusta Brito

- no parágrafo 3º, ampliar a abrangência do conceito de praia, para incluir praias lacustres e fluviais e alterar a menção de vegetação natural para vegetação;
- proibir que a urbanização ou utilização do solo impeça ou dificulte o acesso às praias; e
- definir que o acesso às praias será assegurado pelo Poder Público Municipal, em conjunto com o órgão ambiental competente, na forma estabelecida no Estatuto da Cidade.

Em relação às alterações na Lei nº 10.257, de 2001, propomos:

- aprimorar a redação proposta para o inciso XX do art. 2º, bem como renumerá-lo como inciso XXI, pois já existe um inciso XX na lei;
- definir em incisos as regras gerais e os responsáveis pela implantação dos acessos nos casos de: áreas a serem loteadas; áreas já ocupadas por loteamentos ou por núcleos urbanos informais, nos termos da Lei nº 13.465, de 2017; e imóveis rurais, condomínios e quaisquer outros empreendimentos implantados.

Destacamos que a proposta de estabelecer áreas de servidão de passagem a cada quilômetro ou distância inferior, não indenizáveis, foi mantida para os casos de empreendimentos privados. A partir das considerações da CMA, também incluímos regra para prever a cessão de uso das áreas da União necessárias para o acesso às praias, ao mar, aos rios e aos corpos d'água em favor dos municípios que ainda não assinaram os termos de adesão com a União na forma da Lei nº 13.240, de 2015, de modo a não prejudicar o direito de fruição dos bens públicos da população dessas localidades.

Finalmente, propusemos alteração na Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano, para



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Augusta Brito

determinar que os projetos de loteamento prevejam os locais de acesso às praias, ao mar, aos rios e aos corpos d'água.

Apresentamos nossa proposta na forma de substitutivo, reforçando nosso entendimento de que a proposição é adequada no mérito e reúne as condições requeridas para sua aprovação nesta Comissão.

### III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela **aprovAÇÃO** do Projeto de Lei nº 775, de 2022, do Senador Rogério Carvalho, na forma do seguinte substitutivo:

#### **EMENDA N° - CDR (SUBSTITUTIVO)**

#### **PROJETO DE LEI N° 775, DE 2022**

Altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, e a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 – Lei de Parcelamento do Solo Urbano, para garantir o acesso e o uso público das praias e, conforme o caso, do mar, dos rios, dos lagos e dos demais corpos d'água.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 10.** .....

.....



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Augusta Brito

§ 3º Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas oceânicas, lacustres ou fluviais, acrescida da faixa subsequente de material detritico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação, ou, em sua ausência, onde comece outro ecossistema.

§ 4º Não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo que impeça ou dificulte o acesso previsto no *caput* deste artigo.

§ 5º O acesso às praias será assegurado pelo Poder Público Municipal, em conjunto com o órgão ambiental competente, na forma estabelecida na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.” (NR)

**Art. 2º** A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com as seguintes redações:

“**Art. 2º** .....

.....  
XXI – garantia de acesso irrestrito e desimpedido às praias, rios e corpos d’água, em todas as direções, exceto nas áreas de interesse de segurança nacional ou que façam parte de unidades de conservação.” (NR)

“**Art. 57-B.** O Poder Público Municipal, em conjunto com o órgão ambiental competente, assegurará, no âmbito do planejamento urbano, o acesso às praias, ao mar, aos rios, aos lagos e aos demais corpos d’água, ressalvadas as áreas de segurança nacional ou áreas protegidas por legislação específica, considerando os seguintes critérios:

I – não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo que impeça ou dificulte o acesso às praias, ao mar, aos rios, aos lagos e aos demais corpos d’água.

II – nas áreas a serem loteadas, o projeto do loteamento identificará os locais de acesso às praias, ao mar, aos rios, aos lagos e aos demais corpos d’água, conforme competências dispostas nos instrumentos normativos estaduais ou municipais;

III – nas áreas já ocupadas por loteamentos ou núcleos urbanos informais nos termos da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, sem acesso à praia, o Poder Público Municipal, em conjunto com o órgão ambiental competente, definirá áreas de servidão de passagem a cada 1



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Augusta Brito

(um) quilômetro ou distância inferior, responsabilizando-se por sua implantação; e

IV – nos imóveis rurais, condomínios e quaisquer outros empreendimentos implantados sem o devido acesso à praia, o proprietário será notificado pelo Poder Público Municipal, para prover áreas de servidão de passagem a cada 1 (um) quilômetro ou distância inferior, em prazo determinado em conjunto com o órgão ambiental competente.

§ 1º Em áreas urbanizadas, a servidão de passagem de que tratam os incisos III e IV deste artigo será destinada à implantação de calçadas e ciclovias.

§ 2º As servidões de passagem de que trata o inciso IV deste artigo não serão indenizáveis.

§ 3º As áreas de domínio da União abrangidas por servidão de passagem ou vias de acesso às praias, ao mar, aos rios, aos lagos e aos demais corpos d’água que não foram previamente transferidas aos Municípios em conformidade com os termos de adesão estabelecidos no artigo 14 da Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015, serão objeto de cessão de uso em favor do Município até que seja efetivada a respectiva adesão.

§ 4º As providências descritas neste artigo não impedem a aplicação das sanções civis, administrativas e penais previstas em lei.”

**Art. 3º** A Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 4º** .....

.....

IV-A – o projeto do loteamento deverá prever os locais de acesso às praias, ao mar, aos rios, aos lagos e aos demais corpos d’água, nos termos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

.....” (NR)

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Augusta Brito

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

3



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 479, DE 2024

Institui o Novo Programa de Reestruturação da Região Cacaueira da Bahia – RENOVA CACAU; e dispõe sobre a remissão de dívidas oriundas de operações de crédito rural do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana – PRLCB.

**AUTORIA:** Senador Angelo Coronel (PSD/BA)



Página da matéria



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Angelo Coronel

## PROJETO DE LEI N° , DE 2024

Institui o **Novo Programa de Reestruturação da Região Cacaueira da Bahia – RENOVA CACAU**; e dispõe sobre a remissão de dívidas oriundas de operações de crédito rural do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana – PRLCB.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta lei institui o **Novo Programa de Reestruturação da Região Cacaueira da Bahia – RENOVA CACAU** e dispõe sobre a remissão de dívidas oriundas de operações de crédito rural contratadas junto a instituições financeiras federais e estaduais com o objetivo de combater a doença vassoura-de-bruxa, especialmente no âmbito do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana – PRLCB.

**Art. 2º** O **Novo Programa de Reestruturação da Região Cacaueira da Bahia – RENOVA CACAU** tem por fundamentos:

I - o reconhecimento da ineficácia do antigo Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana – PRLCB;

II - a comprovação feita por órgãos técnicos – como CEPLAC – de que as orientações oferecidas aos produtores como solução ao combate da doença da vassoura-de-bruxa não surtiram os efeitos pretendidos;

III - o reconhecimento de que as políticas públicas adotadas à época contribuíram diretamente para o endividamento dos produtores.

**Art. 3º** São objetivos do **Novo Programa de Reestruturação da Região Cacaueira da Bahia – RENOVA CACAU**:



Assinado eletronicamente por Sen. Angelo Coronel

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8006137818>

Praça dos Três Poderes | Senado Federal | Anexo I | 7º andar | CEP: 70165-900 | Brasília-DF

Avulso do PL 479/2024 [2 de 7]

I - a diversificação agrícola da produção de cacau na Bahia;

II - o fortalecimento dos órgãos técnicos que dão suporte aos produtores de cacau;

III - o estímulo ao diálogo constante entre órgãos estatais e produtores de cacau;

IV - a reestruturação econômica do setor produtivo do cacau na Bahia;

V - o saneamento do endividamento do setor produtivo de cacau na Bahia.

**Art. 4º** O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento estabelecerá diretrizes e regras e implementará o **Novo Programa de Reestruturação da Região Cacaueira da Bahia – RENOVA CACAU** no prazo máximo de 180 dias após a publicação desta lei.

**Art. 5º** Fica autorizada a remissão de dívidas de operações de crédito rural do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana – PRLCB contratadas junto a instituições financeiras federais e estaduais para o combate à doença vassoura-de-bruxa, incluindo o principal, os juros, as multas e obrigações acessórias oriundas da inadimplência.

§1º São efeitos da remissão das dívidas prevista no *caput* deste artigo:

I - o cancelamento de todas as garantias vinculadas às dívidas referidas no *caput* deste artigo;

II - a extinção de todos os procedimentos administrativos de cobrança relacionados às operações de crédito referidas no *caput* deste artigo, incluindo-se aqueles em tramitação nas procuradorias da Fazenda Nacional ou estaduais;

III - a anulação das inscrições na Dívida Ativa da União e dos Estados, bem como anotações no Cadastro Informativo de Crédito não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) e quaisquer outros sistemas de registro de inadimplência;



IV - o cancelamento dos débitos referentes ao principal, juros, multas e obrigações acessórias das dívidas oriundas do PRLCB.

§2º O ônus orçamentário e financeiro decorrente da anistia prevista no *caput* deste artigo serão suportados pelo Tesouro Nacional e pelo Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE).

**Art. 6º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei tem por objetivo instituir o Novo Programa de Reestruturação Agrícola da Região Cacaueira do Sul da Bahia – RENOVA CACAU. Importante zona biogeográfica, que abriga cerca de cem municípios onde vivem quase três milhões de pessoas, a região sofre há mais de trinta anos com uma crise causada por omissões e ações equivocadas do Estado brasileiro relacionadas à prevenção e ao combate à doença vassoura-de-bruxa.

Em 1989 foram descobertos os primeiros focos da praga no sul da Bahia, região anteriormente indene, onde a enfermidade foi introduzida em razão de falhas no então serviço federal de vigilância fitossanitária (CAVAB).

A grave crise foi potencializada a partir de 1995 com o fracasso do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana – PRLCB, elaborado pelo Governo Federal, resultando em uma catástrofe que comprometeu 400 mil hectares de cacau, reduzindo a produção em 75%. Os efeitos dessa crise levaram à extinção de 250 mil empregos, quebrando a economia de aproximadamente 100 municípios. Ademais, causou um grande êxodo rural e desencadeou sérios prejuízos ao meio ambiente.

Desesperados com os efeitos da vassoura-de-bruxa em suas lavouras, os produtores da região alegam que para receber o financiamento precisaram hipotecar suas safras e propriedades e foram obrigados a adotar um pacote tecnológico estabelecido pela Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (Ceplac), que não deu resultado. Ao contrário, tornou as perdas ainda maiores. Uma nota técnica da própria Ceplac admitiu em abril de 2009 que o projeto de recuperação da lavoura não ofereceu aos produtores o retorno econômico suficiente para pagar os financiamentos e encargos e recomendou providências para sanar as dívidas dos cacauicultores.

Assim, após mais de três décadas sem enfrentamento adequado, o problema avolumou-se e a sua solução está muito além da capacidade dos



produtores, exigindo assim a imprescindível intervenção do Governo Federal para o enfrentamento dos seus principais problemas: entre eles o do superendividamento, a falta de crédito e a ineficiência produtiva.

Assim, considerando a atual condição dos devedores e principalmente as circunstâncias em que tudo ocorreu, as dívidas relacionadas ao Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana-PRLCB, por medida de justiça, devem ser anistiadas, pois, na verdade, esses produtores são vítimas e não podem continuar sendo tratados como devedores.

Fundamental destacar que o PRLCB foi constituído em duas fases, agrupadas em etapas, que se deram até o ano de 2002. Em 2008, por ocasião da Lei nº 11.775/2008, aconteceu a consolidação do débito, de forma que foram identificadas, naquele momento, 14.758 operações, no valor total de R\$ 948.697.000,00. De lá para cá, foram concedidos benefícios para que os devedores liquidassem a sua dívida, a exemplo daqueles oferecidos pela Lei nº 13.340/2016 (que autorizou a renegociação de dívidas de crédito rural).

O controle dessa dívida é realizado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que, em suas notas explicativas às demonstrações contábeis em 30 de setembro de 2023<sup>1</sup>, afirma que os haveres da União originários de operações de crédito rural totalizam R\$ 3.613.598.504,00 (três bilhões, seiscentos e treze milhões, quinhentos e noventa e oito mil, quinhentos e quatro reais). Desse valor, R\$ 87.691.749,00 (oitenta e sete milhões, seiscentos e noventa e um mil, setecentos e quarenta e nove reais) correspondem a dívidas do PRLCB.

Com base nessas informações, a estimativa de impacto orçamentário e financeiro aponta para a renúncia de receita da ordem de R\$ 87.691.749,00 (oitenta e sete milhões, seiscentos e noventa e um mil, setecentos e quarenta e nove reais). Considerado eventual ajuste para eventuais perdas – conforme critérios definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional – esse impacto pode cair para um valor de R\$ 33.667.607,00 (trinta e três milhões, seiscentos e sessenta e sete mil, seiscentos e sete reais).

Vislumbramos que a estimativa de crescimento da arrecadação federal, com advento de novas fontes de receita, como as previstas na Lei 14.790/2023, permitirão à União e ao FNE suportarem essa despesa.

Para além das questões financeiras pretéritas, em razão das fortes relações que os problemas estruturais existentes guardam entre si, o que impõe a adoção de ações integradas, faz-se necessário que, além da remissão das dívidas, também seja instituído, no mesmo ato, o Programa de Reestruturação Agrícola da Região Cacaueira do Sul da Bahia, fundamentado na recuperação da lavoura cacauíra, por ainda ser a base econômica local; no fomento à

<sup>1</sup> Disponível em <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/demonstracoes-contabeis/2023/nota-explicativa-mf-orgao-3t.pdf>



diversificação, como forma de agregação de receitas; e na imprescindível oferta de crédito, como instrumento capaz de viabilizar o investimento e o custeio.

Finalmente, cabe destacar que a Região Cacaueira do Sul da Bahia já contribuiu muito com o desenvolvimento do Brasil, gerando divisas, empregos e renda, e ainda detém um imenso potencial produtivo. Portanto, esta proposição autoriza o cancelamento total das dívidas que foram contraídas pelos produtores de cacau e que se tornaram impagáveis. Deste modo, peço o apoio dos nobres pares para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador ANGELO CORONEL



Assinado eletronicamente por Sen. Angelo Coronel

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8006137818>

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 11.775, de 17 de Setembro de 2008 - LEI-11775-2008-09-17 - 11775/08  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2008;11775>
- Lei nº 13.340, de 28 de Setembro de 2016 - LEI-13340-2016-09-28 - 13340/16  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2016;13340>
- urn:lex:br:federal:lei:2023;14790  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2023;14790>



**SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha**

**PARECER N° , DE 2024**

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei nº 479, de 2024, do Senador Angelo Coronel, que *institui o Novo Programa de Reestruturação da Região Cacaueira da Bahia – RENOVA CACAU; e dispõe sobre a remissão de dívidas oriundas de operações de crédito rural do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana – PRLCB.*

Relator: Senador **RODRIGO CUNHA**

**I – RELATÓRIO**

Encontra-se sob apreciação da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) do Senado Federal o Projeto de Lei (PL) nº 479, de 2024, de autoria do Senador Angelo Coronel, que *institui o Novo Programa de Reestruturação da Região Cacaueira da Bahia – RENOVA CACAU; e dispõe sobre a remissão de dívidas oriundas de operações de crédito rural do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana – PRLCB.*

Com seis artigos, o art. 1º institui o Renova Cacau. O art. 2º trata dos fundamentos do Novo Programa, e o art. 3º apresenta os objetivos. O art. 4º estabelece obrigações relativas ao estabelecimento de diretrizes e regras de implantação do Renova Cacau. O art. 5º autoriza a remissão de dívidas de operações de crédito rural do PRLCB, estabelece seus efeitos e transfere o ônus



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Rodrigo Cunha**

orçamentário e financeiro para o Tesouro Nacional e o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE). O art. 6º trata da cláusula de vigência da futura lei.

O autor da Proposição, em sua Justificação, rememora os eventos que levaram à introdução da doença vassoura-de-bruxa na região produtora de cacau do Sul da Bahia no final dos anos 80 e suas consequências econômicas, de retração da economia regional. Ademais, ali se afirma que o PRLCB, instituído em 1995 pelo Governo Federal, ao disponibilizar um pacote tecnológico ineficiente junto com programa de crédito, levou ao endividamento dos produtores rurais locais, sem a recuperação da renda para fazer frente a tais compromissos financeiros. Ainda, na Justificação se expõe que a Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira – CEPLAC, órgão do Poder Executivo Federal que disponibilizara o pacote tecnológico do PRLCB, admitiu, em abril de 2009, que o programa de recuperação da lavoura de 1995 não teria oferecido aos produtores retorno econômico suficiente para pagar os financiamentos e encargos. Na oportunidade, a CEPLAC, em 2009, teria recomendado providências para sanar as dívidas dos cacauicultores.

A Proposição tem designação para tramitação inicialmente por esta Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo – CDR, passando posteriormente à Comissão de Assunto Econômicos – CAE, e finalizando na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária – CRA. Trata-se de tramitação em decisão terminativa, nos termos do art. 91, § 1º, inciso IV, do Regimento Interno.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Rodrigo Cunha**

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

## **II – ANÁLISE**

O art. 104-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) estabelece a competência da CDR para opinar em assuntos relacionados a programas, projetos, investimentos e incentivos voltados para o desenvolvimento regional.

A Proposição não encontra óbice constitucional, estando de acordo com o art. 3º da Constituição Federal (CF) que determina que é um dos objetivos da República Federativa do Brasil a redução das desigualdades regionais, determinação reforçada no art. 170 que explicita que a ordem econômica deve ser fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, para assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observado o princípio da redução das desigualdades regionais. Ademais, a Proposição se coaduna com o art. 187, o qual estabelece que a política agrícola será planejada e executada levando-se em conta os instrumentos creditícios e fiscais. Assim, há que se mencionar que não se trata de matéria vedada à iniciativa parlamentar. Outrossim, a Proposição apresenta abstratividade, coercitividade, generalidade e imperatividade, bem como inova no ordenamento jurídico.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Rodrigo Cunha**

No mérito, a Proposição tem aspectos positivos que merecem ser destacados. Em primeiro lugar, é importante louvar a iniciativa do autor de criar uma alternativa para o longo e penoso endividamento dos cacaueiros que sofreram com a doença da vassoura-de-bruxa, perderam suas lavouras e tomaram crédito com a esperança de que com o pacote tecnológico oferecido pelo Estado Brasileiro nos anos 90 fossem conseguir se reestabelecer na produção. Como foi demonstrado pelo autor da Proposição, trata-se de uma dívida impagável, injusta, e que impede o setor do cacau, especialmente no Sul do Bahia, a voltar a trazer prosperidade regional.

Outro mérito importante da Proposição a ser destacado são os seus objetivos. Um deles, o da diversificação agrícola da produção de cacau na Bahia, é fundamental para reduzir o risco de dependência de uma só cultura. Ademais, é também objetivo o fortalecimento dos órgãos técnicos que dão suporte aos produtores de cacau, uma questão muito relevante pois se pensarmos no principal órgão para o setor, a Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira – Ceplac, esta não faz concursos e admissão de profissionais desde os anos 1990 e precisa mesmo ser reforçada. Também a Proposição estimula o diálogo constante entre órgãos estatais e produtores de cacau, uma necessidade de nossos tempos e que reduz muito os erros, pois se sabe que a construção conjunta é capaz de antever muitas complicações que podem advir de propostas ainda imaturas. Ainda nos objetivos, vale a pena mencionar o da reestruturação econômica do setor produtivo do cacau na Bahia, bem como o do saneamento do endividamento deste setor.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Rodrigo Cunha**

Por fim, esta Proposição só merece reparo num pequeno detalhe do art. 4º, para evitar que esse Poder Legislativo, conforme nossa Constituição Federal (CF), trate da organização interna do Poder Executivo Federal, atribuição exclusiva deste. O estabelecimento de prazos em lei de iniciativa parlamentar, para que o Poder Executivo federal adote ações, também não se coaduna com a CF.

**III – VOTO**

Pelas razões expostas, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 479, de 2024, com a seguinte emenda:

**EMENDA Nº - CDR**  
(ao PL nº 479, de 2024)

Dê-se ao art. 4º do Projeto a seguinte redação:

“Art. 4º O regulamento estabelecerá as diretrizes e regras de implementação do Novo Programa de Reestruturação da Região Cacaueira da Bahia – RENOVA CACAU.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator