



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 4, DE 2025

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, 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.

**PRESIDENTE:** Senadora Professora Dorinha Seabra

**RELATOR:** Senador Astronauta Marcos Pontes

13 de maio de 2025



## PARECER Nº , 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 dos incisos acrescidos aos art. 2º e 42-B 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 as seguintes emendas 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)



**EMENDA Nº - CDR**

Renumere-se o inciso VIII a ser inserido no *caput* do art. 42-B da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 2, de 2021, como inciso IX.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**Relatório de Registro de Presença****9ª, Extraordinária****Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo**

| <b>Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)</b> |                              |
|-----------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <b>TITULARES</b>                                                | <b>SUPLENTE</b>              |
| MARCELO CASTRO                                                  | 1. ALESSANDRO VIEIRA         |
| EDUARDO BRAGA                                                   | 2. ALAN RICK <b>PRESENTE</b> |
| PROFESSORA DORINHA SEABRA <b>PRESENTE</b>                       | 3. FERNANDO FARIAS           |
| EFRAIM FILHO                                                    | 4. VAGO                      |
| PLÍNIO VALÉRIO <b>PRESENTE</b>                                  | 5. VAGO                      |

| <b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)</b> |                 |
|----------------------------------------------------------------|-----------------|
| <b>TITULARES</b>                                               | <b>SUPLENTE</b> |
| ELIZIANE GAMA                                                  | 1. JUSSARA LIMA |
| MARGARETH BUZETTI <b>PRESENTE</b>                              | 2. VAGO         |
| ANGELO CORONEL                                                 | 3. VAGO         |
| CHICO RODRIGUES                                                | 4. CID GOMES    |

| <b>Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)</b> |                                             |
|-----------------------------------------------|---------------------------------------------|
| <b>TITULARES</b>                              | <b>SUPLENTE</b>                             |
| EDUARDO GOMES <b>PRESENTE</b>                 | 1. EDUARDO GIRÃO <b>PRESENTE</b>            |
| FLÁVIO BOLSONARO <b>PRESENTE</b>              | 2. ROGERIO MARINHO <b>PRESENTE</b>          |
| JORGE SEIF                                    | 3. ASTRONAUTA MARCOS PONTES <b>PRESENTE</b> |

| <b>Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)</b> |                     |
|------------------------------------------------|---------------------|
| <b>TITULARES</b>                               | <b>SUPLENTE</b>     |
| AUGUSTA BRITO                                  | 1. ROGÉRIO CARVALHO |
| BETO FARO                                      | 2. ANA PAULA LOBATO |
| VAGO                                           | 3. VAGO             |

| <b>Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)</b> |                                    |
|-----------------------------------------------------|------------------------------------|
| <b>TITULARES</b>                                    | <b>SUPLENTE</b>                    |
| LAÉRCIO OLIVEIRA                                    | 1. DR. HIRAN <b>PRESENTE</b>       |
| CLEITINHO                                           | 2. MECIAS DE JESUS <b>PRESENTE</b> |

**Não Membros Presentes**

FABIANO CONTARATO  
IZALCI LUCAS  
WILDER MORAIS  
SÉRGIO PETECÃO  
ZENAIDE MAIA  
PAULO PAIM



# Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PL 2/2021, nos termos do relatório.

## Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo - Senadores

| <b>TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)</b> | <b>SIM</b> | <b>NÃO</b> | <b>ABSTENÇÃO</b> | <b>SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)</b> | <b>SIM</b> | <b>NÃO</b> | <b>ABSTENÇÃO</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------|------------|------------|------------------|-----------------------------------------------------------------------------|------------|------------|------------------|
| MARCELO CASTRO                                                              |            |            |                  | 1. ALESSANDRO VIEIRA                                                        |            |            |                  |
| EDUARDO BRAGA                                                               |            |            |                  | 2. ALAN RICK                                                                | X          |            |                  |
| PROFESSORA DORINHA SEABRA                                                   |            |            |                  | 3. FERNANDO FARIAS                                                          |            |            |                  |
| EFRAIM FILHO                                                                |            |            |                  | 4. VAGO                                                                     |            |            |                  |
| PLÍNIO VALÉRIO                                                              | X          |            |                  | 5. VAGO                                                                     |            |            |                  |
| <b>TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)</b>  | <b>SIM</b> | <b>NÃO</b> | <b>ABSTENÇÃO</b> | <b>SUPLENTEs - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)</b>  | <b>SIM</b> | <b>NÃO</b> | <b>ABSTENÇÃO</b> |
| ELIZIANE GAMA                                                               |            |            |                  | 1. JUSSARA LIMA                                                             |            |            |                  |
| MARGARETH BUZETTI                                                           | X          |            |                  | 2. VAGO                                                                     |            |            |                  |
| ANGELO CORONEL                                                              |            |            |                  | 3. VAGO                                                                     |            |            |                  |
| CHICO RODRIGUES                                                             |            |            |                  | 4. CID GOMES                                                                |            |            |                  |
| <b>TITULARES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)</b>                   | <b>SIM</b> | <b>NÃO</b> | <b>ABSTENÇÃO</b> | <b>SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)</b>                   | <b>SIM</b> | <b>NÃO</b> | <b>ABSTENÇÃO</b> |
| EDUARDO GOMES                                                               |            |            |                  | 1. EDUARDO GIRÃO                                                            | X          |            |                  |
| FLÁVIO BOLSONARO                                                            | X          |            |                  | 2. ROGERIO MARINHO                                                          |            |            |                  |
| JORGE SEIF                                                                  |            |            |                  | 3. ASTRONAUTA MARCOS PONTES                                                 | X          |            |                  |
| <b>TITULARES - Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)</b>                  | <b>SIM</b> | <b>NÃO</b> | <b>ABSTENÇÃO</b> | <b>SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)</b>                  | <b>SIM</b> | <b>NÃO</b> | <b>ABSTENÇÃO</b> |
| AUGUSTA BRITO                                                               |            |            |                  | 1. ROGÉRIO CARVALHO                                                         |            |            |                  |
| BETO FARO                                                                   |            |            |                  | 2. ANA PAULA LOBATO                                                         |            |            |                  |
| VAGO                                                                        |            |            |                  | 3. VAGO                                                                     |            |            |                  |
| <b>TITULARES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)</b>             | <b>SIM</b> | <b>NÃO</b> | <b>ABSTENÇÃO</b> | <b>SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)</b>             | <b>SIM</b> | <b>NÃO</b> | <b>ABSTENÇÃO</b> |
| LAÉRCIO OLIVEIRA                                                            |            |            |                  | 1. DR. HIRAN                                                                | X          |            |                  |
| CLEITINHO                                                                   |            |            |                  | 2. MECIAS DE JESUS                                                          | X          |            |                  |

Quórum: TOTAL 9

Votação: TOTAL 8 SIM 8 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0

\* Presidente não votou

Senadora Professora Dorinha Seabra  
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 7, EM 13/05/2025

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)



# **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 2/2021)**

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, FOI APROVADO O PROJETO,  
COM AS EMENDAS NºS 01 E 02 - [CDR].

13 de maio de 2025

Senadora Professora Dorinha Seabra

Presidente da Comissão de Desenvolvimento Regional e  
Turismo



Assinado eletronicamente, por Sen. Professora Dorinha Seabra

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5222496651>