

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 2.916, de 2021, do Senador Jader Barbalho, que *dispõe sobre o Estatuto do Ribeirinho e dá outras providências*.

Relator: Senador **BETO FARO**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 2.916, de 2021, do Senador Jader Barbalho, que dispõe sobre o Estatuto do Ribeirinho e dá outras providências.

A proposição incluirá no ordenamento jurídico uma série de direitos e garantias aos povos ribeirinhos e está dividida em seis títulos, que, juntos, somam 93 artigos. O Título I traz disposições preliminares, incluindo conceitos e definições; o Título II estabelece os direitos fundamentais do ribeirinho; o Título III dispõe sobre medidas de proteção desses povos tradicionais; o Título IV especifica dispositivos sobre o acesso à Justiça pelos ribeirinhos; o Título V tipifica condutas criminosas contra ribeirinhos; e o Título VI estabelece disposições finais e transitórias, incluindo prazos para que o poder público se adeque às obrigações definidas no PL e a vigência da futura lei, decorridos 120 (cento e vinte) dias após a sua publicação.

Na justificação, são apresentados argumentos sobre a necessidade de maior proteção legal dos povos ribeirinhos, sobretudo na região da Amazônia. Os povos tradicionais que vivem à beira dos rios e lagos são uma parcela da população brasileira ainda vulnerável, que conta com pouca assistência do Estado em áreas como saúde, educação, moradia e acesso à Justiça. Ainda, sofrem com insegurança alimentar sazonal, em decorrência dos regimes fluviais, que afetam a pesca e a agricultura de subsistência, principais atividades econômicas das famílias e comunidades ribeirinhas.

O projeto foi encaminhado para análise desta Comissão e depois seguirá para a Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), nesta última em decisão terminativa, nos termos do art. 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, em especial das florestas, da fauna, da flora e dos recursos hídricos, bem como sobre direito ambiental (incisos I e VI do art. 102-F do RISF). Portanto, assuntos relacionados ao PL aqui analisado.

Uma vez que o projeto será apreciado também pela CAS e, de forma terminativa, pela CCJ, passaremos diretamente à análise de mérito, deixando para a última comissão os aspectos de técnica legislativa, regimentalidade, juridicidade e constitucionalidade.

No mérito, o projeto é virtuoso.

Os ribeirinhos são povos tradicionais que têm sua cultura e vida associadas ao meio ambiente em que habitam. Praticam a pesca artesanal, agricultura de subsistência e extrativismo, colhendo recursos da floresta e do rio de forma harmônica com os ecossistemas ao redor e vivendo em relações comunitárias próximas.

Em razão do considerável isolamento geográfico em que vivem e de uma cultura intrinsecamente associada ao ambiente natural, os ribeirinhos, por vezes, são socialmente invisibilizados. Políticas de proteção, assistência e promoção de direitos dificilmente chegam às suas comunidades, que ficam largamente excluídas da assistência estatal e vulneráveis, em termos físicos e sociais, às ameaças ao seu modo de vida advindas da cultura predominante dos centros urbanos e periurbanos mais próximos. Exemplo notável dessa vulnerabilidade ocorreu nos tempos mais críticos da pandemia de Covid-19, quando os ribeirinhos foram provisoriamente afastados da vida comunitária e impossibilitados de vender os poucos excedentes de produção da pesca e agricultura, que lhes auxilia na subsistência. Quando doentes, tampouco conseguem facilmente atendimento no sistema de saúde.

Além de terem acesso precário a serviços de educação, saúde, previdência e assistência, os ribeirinhos, em que pese terem a sua identidade oriunda da ligação com os rios, também sofrem pelas influências que os regimes fluviais possuem sobre a agricultura de subsistência, condições de moradia, transporte e, principalmente, sobre a pesca artesanal.

Nesse sentido, é pertinente registrar, na qualidade de Comissão de Meio Ambiente, que os ribeirinhos sofrem, de forma mais elevada, os efeitos do desmatamento, da mudança do clima nos regimes hídricos e da poluição que, aliás, é levada até eles pelos centros urbanos, que despejam lixo e esgoto nos rios. Na justificação do PL, os períodos de cheias são citados como os mais desafiadores para a produção pesqueira e a vida dos ribeirinhos. Essa situação se agrava, pois estamos a assistir, ano após ano, secas cada vez mais severas na região amazônica, o que afeta a vida de milhares de pessoas que vivem nos rios e, por que não dizer, dos rios.

Ainda nos planos ambiental e social, indispensável lembrar que os ribeirinhos, junto com os indígenas, são os que mais sofrem os impactos ambientais negativos das obras e projetos de infraestrutura que afetam os rios – como nos conta a história do Movimento dos Atingidos por Barragens.

Nesse contexto, entendemos que falta, no arcabouço jurídico brasileiro, o reconhecimento da existência e importância desses povos dos rios para a sociobiodiversidade brasileira, a fim de lhes assegurar as garantias, os direitos e a assistência necessários à sua reprodução física e cultural. O Projeto de Lei nº 2.916, de 2021, preenche essa lacuna.

O valor deste projeto reside em reconhecer, primeiro, os ribeirinhos como grupo culturalmente e socialmente diferenciado, colocando-os, sem resquício de dúvida, na guarida da legislação especial protetiva dos povos e comunidades tradicionais. A partir desse reconhecimento, o PL adentra questões imprescindíveis para a reprodução física e cultural dos ribeirinhos, especificando direitos fundamentais e garantias desses direitos, como seguridade social, assistência à saúde, educação, habitação e direitos de propriedade e posse.

A proposição ainda é meritória ao discriminar, positivamente, os ribeirinhos no tocante ao acesso a políticas de geração de renda e financiamento para a pesca. O projeto não se esquivou de assuntos sensíveis e caros a esses povos tradicionais, como garantias relativas à indenização por processo de

deslocamento forçado, medidas específicas de proteção e acesso à Justiça, e tipificação de condutas criminosas contra os ribeirinhos e suas comunidades.

Há, não obstante, margem para aprimoramentos, o que fazemos por meio da apresentação de um substitutivo.

De início, com relação à precisão terminológica, não é adequado designar os ribeirinhos como povos tribais. As sociedades tribais são caracterizadas por uma mesma língua, costumes, cultura e ancestralidade, regendo-se por normas próprias de seu grupo. Não são, propriamente, povos indígenas, pois não correspondem aos habitantes originais do nosso país.

Os ribeirinhos emergem, principalmente, a partir do século XIX, num contexto relacionado ao ciclo da borracha e da miscigenação de povos e suas respectivas culturas, resultando num modo de vida significativamente distinto daqueles dos indígenas e dos seringueiros, profundamente vinculado ao meio em que vivem e às tradições surgidas nesse processo.

Basta, portanto, o reconhecimento dos ribeirinhos como grupo culturalmente diferenciado e que se reconhece como tal, que possui forma própria de organização social, que ocupa e usa territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição, correspondendo ao conceito de povo ou comunidade tradicional.

Na mesma linha, é necessário ajustar a redação do art. 2º, que trata ribeirinhos e comunidades pesqueiras como sinônimos, embora não haja, necessariamente, essa equivalência. Aproveitamos, ainda, para incluir no art. 2º a previsão de que os ribeirinhos façam jus aos direitos estabelecidos na Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006).

O projeto também demanda aperfeiçoamentos quanto à redundância de dispositivos já contemplados no ordenamento jurídico, especialmente em temas objeto de políticas específicas ou de regulamentação própria. Nesse sentido, suprimimos e alteramos diversos dispositivos ao longo do texto, além de aprimorarmos a redação, a fim de tornar a proposição mais precisa e objetiva. Assim, muitos artigos foram excluídos ou tiveram sua redação ajustada, sem, contudo, alteração do mérito da proposta.

Ademais, suprimimos integralmente o Título IV – Do Acesso à Justiça –, por entendermos que as normas nele contidas versam sobre direitos, garantias e procedimentos legais já contemplados, de uma forma ou de outra, pelo ordenamento jurídico vigente. Pela mesma razão, foi suprimido o Capítulo X, do Título II, que dispunha sobre as indenizações decorrentes do processo de deslocamento forçado do ribeirão.

Em relação às disposições sobre titulação de terras, constantes do Capítulo VIII do Título II do PL, promovemos alterações para afastar possíveis vícios de iniciativa, uma vez que parte dos dispositivos atribuía competências a órgãos do Poder Executivo, em afronta ao § 1º do art. 61 e à alínea a do inciso VI do art. 84 da Constituição Federal. Também ajustamos a lógica de propriedade prevista no Projeto de Lei, por entendermos que o tema deve ser tratado prioritariamente como garantia de uso e ocupação dos territórios tradicionais.

Ainda nesse tema, consideramos temerário atribuir aos ribeirinhos direitos que a Constituição Federal reconhece estritamente em favor dos povos indígenas. Além disso, a redação original poderia produzir impactos negativos sobre a segurança dos próprios ribeirinhos, ao tratar de locais cuja permanência de habitações deve ser avaliada caso a caso (art. 27). Outro ponto de atenção refere-se à regularização de unidades de conservação de proteção integral. Entendemos que cada situação em que haja presença de ribeirinhos em UCs deve ser analisada individualmente, ponderando-se os valores e interesses envolvidos na permanência da moradia e da vida dessas pessoas na unidade de conservação, bem como a proteção ambiental.

Concluo, enfim, que, pelo valor dos ribeirinhos para a rica e bela sociobiodiversidade brasileira, é justa e valorosa a aprovação de um estatuto que lhes promova proteção, assistência, direitos e garantias de uma vida digna.

III – VOTO

Por todo o exposto, o voto é pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 2.916, de 2021, na forma do **Substitutivo** que apresentamos abaixo:

EMENDA Nº - CMA (Substitutivo)**PROJETO DE LEI Nº 2.916, DE 2021**

Dispõe sobre o Estatuto do Ribeirinho.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

TÍTULO I**DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto do Ribeirinho, destinado a regular os direitos assegurados aos povos ribeirinhos e ao ribeirinho, a igualdade de oportunidades e a defesa dos seus direitos individuais, coletivos e difusos.

Parágrafo único. Para efeito desta Lei, considera-se:

I – ribeirinho: aquele que reside nas proximidades dos rios, igarapés, igapós ou lagos da floresta e tem a pesca artesanal como principal atividade econômica, podendo também cultivar pequenos roçados para consumo próprio e praticar outras atividades extrativistas e de subsistência;

II – várzea: área inundada pelas cheias de rio e que corresponde ao espaço por ele ocupado;

III – casa de várzea: casa construída nas áreas de várzea cuja função é evitar que seja inundada ou arrastada pela correnteza dos rios;

IV – povos e comunidades tradicionais: grupos culturalmente diferenciados, que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social e que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica,

utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

V – territórios tradicionais: espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária;

VI – políticas públicas: ações, iniciativas e programas adotados pelo Estado no cumprimento de suas atribuições institucionais.

Art. 2º Os povos ribeirinhos são reconhecidos definitivamente como comunidades tradicionais, sendo-lhes assegurados todos os direitos e deveres na forma da legislação em vigor, incluindo aqueles estabelecidos por esta Lei e pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

Art. 3º Ao ribeirinho são garantidos todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social, em condições de liberdade e dignidade.

Art. 4º É obrigação do Poder Público garantir ao ribeirinho o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, à habitação, à informação, aos meios de comunicação em massa, a financiamentos públicos, à titulação de terras, à tecnologia, à energia elétrica, ao respeito e à convivência familiar e comunitária, à Justiça, entre outros.

Art. 5º Nenhum ribeirinho será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da lei.

TÍTULO II

DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I

DO DIREITO À VIDA

Art. 6º É obrigação do Estado garantir aos ribeirinhos a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.

CAPÍTULO II

DO DIREITO À LIBERDADE, AO RESPEITO E À DIGNIDADE

Art. 7º É obrigação do Estado e da sociedade assegurar ao ribeirinho a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis.

CAPÍTULO III

DOS ALIMENTOS

Art. 8º Os ribeirinhos serão priorizados nas ações de segurança alimentar e nutricional, devendo o Poder Público estabelecer políticas para a garantia de acesso à alimentação adequada e saudável durante os períodos de defeso e de cheia dos rios.

CAPÍTULO IV

DO DIREITO À SAÚDE

Art. 9º É assegurada a atenção integral à saúde do ribeirinho, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam os moradores de áreas endêmicas.

§ 1º A prevenção e a manutenção da saúde do ribeirinho serão efetivadas por meio de:

- I – cadastramento da população ribeirinha em base territorial;
- II – atendimento em ambulatórios e nos casos mais graves em hospitais;

III – tratamento continuado para o controle e combate a doenças endêmicas;

IV – reabilitação orientada, para redução das sequelas decorrentes do agravo da saúde;

§ 2º O regulamento disporá sobre a disponibilização de medicamentos, bem como recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação dos ribeirinhos.

§ 3º O ribeirinho com deficiência terá atendimento especializado, nos termos da lei.

Art. 10. Os povos ribeirinhos têm direito a Unidades Básicas de Saúde flutuantes ou móveis, bem como adequação da Estratégia Saúde da Família às necessidades territoriais das comunidades, garantindo acessibilidade geográfica que promova o acesso aos serviços de saúde necessários.

CAPÍTULO V

DA EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E LAZER

Art. 11. O ribeirinho tem direito à educação, cultura, esporte, lazer, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de subsistência.

Art. 12. As comunidades ribeirinhas terão direito a escolas de várzea, construídas em áreas de várzea, com tecnologia adequada para evitar as enchentes, devido a sazonalidade dos rios e às grandes distâncias que têm que ser percorridas para o acesso às escolas dos centros urbanos.

Art. 13. O Poder Público criará oportunidades de acesso do ribeirinho à educação, com a distribuição gratuita de material didático.

Parágrafo único. Aos ribeirinhos será disponibilizado acesso às técnicas de comunicação, computação e demais avanços tecnológicos, para sua integração à vida moderna.

CAPÍTULO VI

DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Art. 14. É dever do Estado a busca por mecanismos para a garantia da proteção e da seguridade do ribeirinho.

Art. 15. As comunidades ribeirinhas serão amparadas por um atendimento especializado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Art. 16. Será segurado obrigatório da Previdência Social com a denominação de segurado especial, o ribeirinho que praticar a agricultura familiar ou a pesca artesanal.

CAPÍTULO VII

DA HABITAÇÃO

Art. 17. O ribeirinho tem direito à moradia digna.

Art. 18. O Poder Público analisará a possibilidade de incluir a construção de casas de várzea para o ribeirinho nos Programas de Governo.

CAPÍTULO VIII

DA GARANTIA DE USO E OCUPAÇÃO DOS TERRITÓRIOS TRADICIONAIS

Art. 19. O ribeirinho tem direito de regularizar o uso e a ocupação que tradicionalmente faz dos seus territórios mediante as providências e os instrumentos indicados nesta Lei.

Parágrafo único. Os beneficiários desta Lei podem requerer à União, aos estados e aos municípios, no âmbito de suas competências, a identificação das áreas que tradicionalmente usam e ocupam e o cadastramento dos respectivos ocupantes.

Art. 20. A União e os Estados disciplinarão o aproveitamento de seus recursos fundiários para garantir o direito dos ribeirinhos ao uso e ocupação dos territórios tradicionais identificados, mediante títulos próprios, observadas as condições aplicáveis às áreas de uso legalmente limitado e aos imóveis situados na Faixa de Fronteira de que trata a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979.

Art. 21. Nos casos apropriados, o Poder Público adotará medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais, de subsistência ou produtivas, observadas as restrições de uso previstas na legislação ambiental.

Art. 22. A União, os estados e os municípios podem firmar parcerias entre si e com outras entidades públicas para promover a identificação de territórios tradicionais e o cadastramento dos ribeirinhos que tradicionalmente os usam e ocupam.

CAPÍTULO IX

DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO PRODUTIVA

Art. 23. Os ribeirinhos e os pescadores e as pescadoras artesanais têm direito de acessar as políticas de inclusão produtiva, bem como os programas de financiamento público para a pesca.

Art. 24. Será assegurado ao ribeirinho e suas comunidades o acesso aos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, sempre que houver necessidade e atendimento aos critérios estabelecidos em lei, com respeito a suas especificidades culturais.

Art. 25. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), de que dispõe a Lei nº 15.223, de 30 de setembro de 2025, poderá financiar ao ribeirinho a aquisição de bens e ferramentas de trabalho e infraestrutura, como:

I – redes e apetrechos;

II – embarcações;

III – motores;

IV – infraestrutura de armazenamento (freezers, câmaras, camaritas);

V – infraestrutura de transporte (caminhão, reboque);

VI – infraestrutura de comercialização (balanças, caixas térmicas, bancas para feiras livres).

TÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 26. O Poder Público criará incentivos financeiros para o ribeirão como forma de compensação pela sua ação na conservação da floresta e do meio ambiente.

Art. 27. A utilização dos recursos orçamentários necessários para custeio das medidas objeto desta Lei obedecerá, em qualquer hipótese, à legislação financeira e orçamentária e deve estar em consonância com as dotações consignadas no orçamento dos órgãos executores das políticas públicas de que trata esta Lei.

Art. 28. Esta Lei entra em vigor após decorridos 120 (cento e vinte) dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator