



SENADO FEDERAL

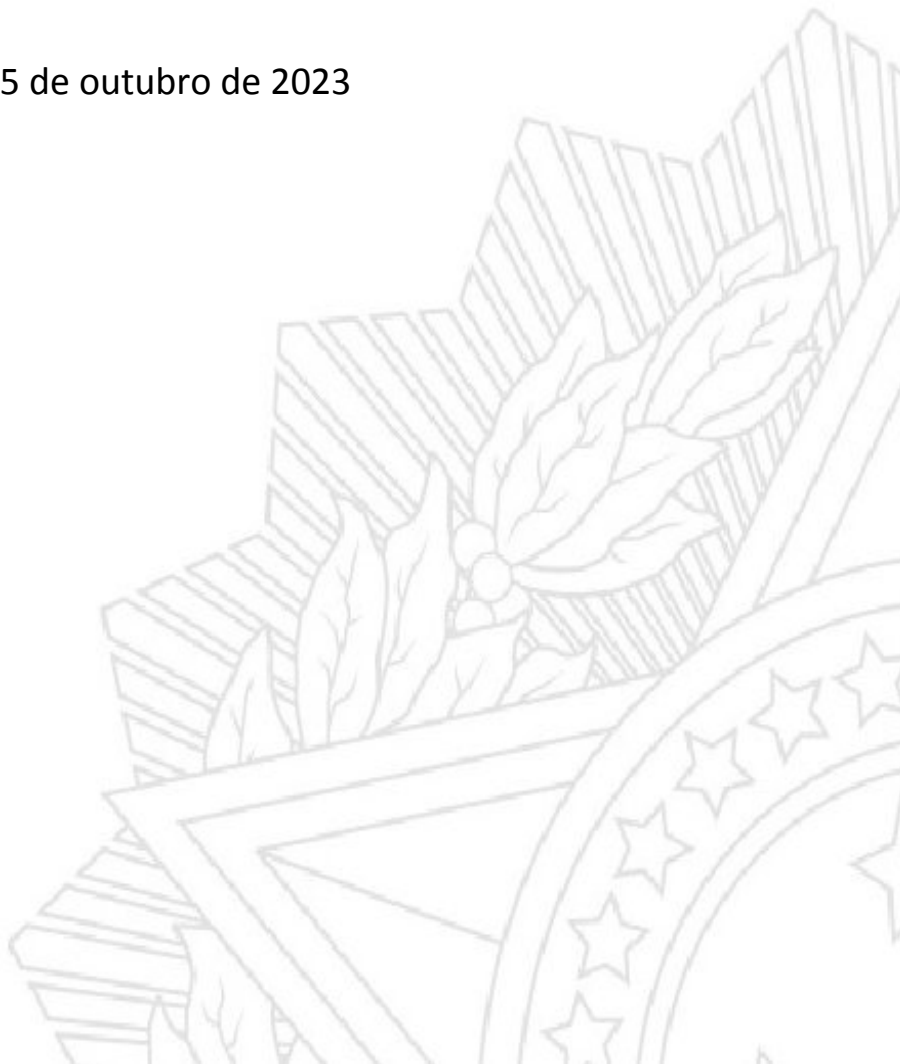
PARECER (SF) Nº 26, DE 2023

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 Nº , 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 ressaltar 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 detrítico, 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 Nº 1 – CMA (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 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 detrítico, 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

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

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

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

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTE	
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