

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 uma série de 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 auxílio no sistema de saúde.

Além de terem acesso precário a serviços de saúde, educação, 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, por estarmos nesta 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. Talvez não mais, pois estamos a assistir, ano após ano, secas severas na região amazônica, certamente afetando 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, incluindo-os como beneficiários do Programa Nacional de



Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). 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 aprimorar a proposição. A começar pela sua ementa, cuja expressão “e dá outras providências” não contribui para a plena compreensão do alcance da norma, contrariando o disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998, que rege a redação de leis, e deve, portanto, ser suprimida.

Ainda 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. Já 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. Por essa razão, sugerimos emenda ao parágrafo único do art. 1º e à redação do *caput* do art. 2º, para que as definições neles fornecidas sejam tecnicamente mais precisas e associadas àquilo que é relevante para o objeto da proposição.

Na mesma linha, é necessário limitar um pouco a redação do art. 2º, que trata ribeirinhos e comunidades pesqueiras como sinônimos, sendo que não há, necessariamente, essa equivalência. Aproveitamos para alterar a expressão “direitos e deveres na forma desta lei e da legislação em vigor” para “direitos e garantias reconhecidos a esses grupos”, de modo a não deixar qualquer dúvida sobre a aplicabilidade de normas infralegais relevantes.



Propomos o acréscimo, ainda, de dois artigos logo após o art. 9º. O primeiro para reconhecer legalmente os ribeirinhos como vulneráveis aos efeitos do aquecimento global e, por conseguinte, conferir-lhes prioridade de inclusão nas políticas públicas de adaptação à mudança do clima. A vulnerabilidade dos ribeirinhos é notória quando se verifica que um dos efeitos mais perversos do aquecimento global será o aumento da intensidade de eventos climáticos extremos que impactam os regimes hídricos, como graves secas e enchentes.

O segundo inclui, no PL, o direito ao acesso à informação ambiental, participação pública e acesso à Justiça em assuntos ambientais. Isso pelos ribeirinhos também serem notoriamente vulneráveis a poluição e impactos ambientais de grandes obras e projetos de infraestrutura, bem como, paralelamente, essas comunidades possuírem dificuldade no acesso à informação e ao sistema de justiça ambiental.

No *caput* do art. 26, suprimimos o termo “casas de várzea”. Isso porque, por vezes, a construção de casas em várzeas é contraindicada pelos riscos geológicos dessas áreas. Ainda, alteramos a redação do mesmo dispositivo para fazer constar apenas a expressão “programas públicos de habitação”, evitando nomear de forma específica esses programas. Sob o mesmo fundamento, acrescido de possível vício de constitucionalidade por instituir prazo ao executivo, suprimimos o art. 90.

Em relação às disposições sobre titulação de terras, no capítulo VIII do PL, suprimimos os artigos 28, 32, 33 e 34. Intentamos primeiro, na emenda, afastar possíveis vícios de iniciativa nos quais incorrem os artigos 32 e 33, dado que esses dispositivos especificam competências de órgão do Poder Executivo, violando o § 1º do art. 61 e a alínea *a* do inciso VI do art. 84 da Constituição Federal. Já o art. 34 perde o sentido sem o art. 33.

Quanto aos artigos 28 e 32, seria temerário atribuir aos ribeirinhos direitos que a Constituição Federal reconhece estritamente em favor de povos indígenas. Além disso, a redação de todos os dispositivos suprimidos poderá ter impactos sobre a segurança dos próprios ribeirinhos, no tocante à consideração de locais cuja permanência de habitações coloca em risco a vida dessas pessoas, bem como sobre a regularização de unidades de conservação de proteção integral. Nesse último ponto, pensamos que cada caso no qual há a presença de ribeirinhos em UCs deve ser avaliado individualmente, ponderando-se os nobres valores e interesses que envolvem a permanência da moradia e vida dessas pessoas na UC, e a proteção ambiental.



Quanto ao art. 46, alteramos sua redação a fim de tornar mais claros os comandos legais nele contidos e evitar possível vício de constitucionalidade em razão da determinação de prazos ao Poder Executivo, sem, no entanto, alterar a essência do dispositivo.

No art. 92, também modificamos a redação para melhorar a clareza e inserimos a previsão de elegibilidade dos ribeirinhos para recebimentos de pagamento por serviços ambientais.

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, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº -CMA

Suprima-se a expressão “e dá outras providências” da ementa do Projeto de Lei nº 2.916, de 2021.

EMENDA Nº -CMA

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei nº 2.916, de 2021:

“**Art. 1º**

Parágrafo único. Para os efeitos deste Estatuto, consideram-se:

I – ribeirinhos: indivíduos, famílias e comunidades que residem nas proximidades dos rios, igarapés, igapós e lagos da floresta e têm a pesca artesanal como principal atividade econômica, podendo também cultivar pequenos roçados para consumo próprio e praticar atividades extrativistas e de subsistência, utilizando recursos naturais específicos do meio em que vivem para a sua reprodução física e cultural, segundo costumes e conhecimentos próprios transmitidos pela tradição, constituindo grupos culturalmente diferenciados dos demais que compõem a nossa sociedade e que se reconhecem como tais;

.....



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

V – pesca artesanal: quando praticada diretamente por pescador profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, desembarcado, podendo utilizar embarcações de pequeno porte;

VI – desenvolvimento sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.”

EMENDA Nº -CMA

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 2.916, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 2º** Os povos ribeirinhos são reconhecidos como comunidades tradicionais, sendo-lhes assegurados todos os direitos e garantias reconhecidos a esses grupos”.

EMENDA Nº -CMA

Acrescente-se ao Capítulo I do Título II do Projeto de Lei nº 2.916, de 2021, os seguintes artigos 10 e 11, renumerando-se os artigos subsequentes:

“**Art. 10.** As comunidades ribeirinhas são reconhecidas como vulneráveis aos efeitos do aquecimento global e terão prioridade para inclusão nas políticas públicas de adaptação à mudança do clima.

Art. 11. É reconhecido aos ribeirinhos o acesso facilitado à informação, a participação pública e o acesso à Justiça, cabendo ao Poder Público garantir esses direitos.”

EMENDA Nº -CMA

Dê-se ao art. 26 do Projeto de Lei nº 2.916, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 26.** O Poder Público fica obrigado a incluir os ribeirinhos nos programas públicos de habitação, que buscarão, sempre que

possível e respeitada a legislação ambiental, a manutenção das comunidades ribeirinhas em seus locais originais.”

EMENDA Nº -CMA

Suprimam-se os artigos 28, 32, 33 e 34 do Projeto de Lei nº 2.916, de 2021, renumerando-se os demais.

EMENDA Nº -CMA

Suprima-se o parágrafo único do art. 46 do Projeto de Lei nº 2.916, de 2021, e dê-se ao *caput* do mesmo artigo a seguinte redação, adaptando-se a remissão interna nele contida às renumerações que ocorram durante a tramitação:

“**Art. 46.** Ao entrar em vigor esta Lei, o ribeirinho que se enquadrar na condição estabelecida no art. 38 e que ainda não tenha recebido a indenização financeira e nem a compensação pela transferência compulsória do seu território tradicional, terá direito de receber todas as vantagens estabelecidas neste capítulo corrigidas pela inflação do período, com a aplicação das sanções penais cabíveis àqueles que não as cumprirem, inclusive com relação aos prazos estabelecidos”.

EMENDA Nº -CMA

Suprima-se o art. 90 do Projeto de Lei nº 2.916, de 2021, renumerando-se os demais.

EMENDA Nº - CMA

Dê-se ao art. 92 do Projeto de Lei nº 2.916, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 92.** Fica reconhecida a contribuição dos ribeirinhos para a manutenção, recuperação ou melhoria dos serviços ecossistêmicos, inclusive para elegibilidade quanto ao recebimento de pagamento por serviços ambientais, nas formas previstas na Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



md2025-02813

Assinado eletronicamente, por Sen. Beto Faro

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1881857855>