



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº 1.828-C, DE 1991

(Do Senado Federal)

PLS Nº 53/91

Dispõe sobre o livre acesso às praias de terrenos de marinha e seu uso público; tendo pareceres: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação deste e rejeição do de nº 1.009/91, apensado; da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, pela aprovação deste, com substitutivo, e rejeição do de nº 1.009/91, apensado; e da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste e do substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, e pela inconstitucionalidade e injuridicidade do de nº 1.009/91, apensado.

(PROJETO DE LEI Nº 1.828, DE 1991, TENDO APENSADO O DE Nº 1.009/91, A QUE SE REFEREM OS PARECERES)

S U M Á R I O

- I - Projeto inicial
- II- Projeto de Lei nº 1.009/91 apensado
- III- Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:
 - termo de recebimento de emendas
 - parecer do Relator
 - parecer da Comissão
- IV- Na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias:
 - termo de recebimento de emendas
 - parecer do Relator
 - substitutivo oferecido pelo Relator
 - termo de recebimento de emendas ao substitutivo
 - parecer da Comissão
 - substitutivo adotado pela Comissão
- V - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:
 - termo de recebimento de emendas
 - parecer do Relator
 - parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - As praias marítimas, fluviais e lacustres, sob influência das marés, e, portanto, integrantes dos terrenos de marinha e seus acréscimos, imóveis de propriedade da União, são bens públicos, de uso comum do povo, que a elas tem livre acesso para recreio, lazer, esporte, atividade sócio-cultural e econômica compatível, prevista e regulada em lei, não sendo permitida a sua privatização a qualquer título.

Parágrafo único - O livre acesso às praias dar-se-á por água, terra ou ar, em qualquer tempo.

Art. 2º - O Ministério da Fazenda, Economia e Planejamento, com a colaboração dos Estados e Municípios, fiscalizarão a ocupação e aproveitamento dos terrenos de marinha, segundo a legislação em vigor, não permitindo a privatização das praias e a obstrução dos acessos às áreas praias, identificadas como terreno de marinha.

Art. 3º - As Prefeituras Municipais e o Departamento do Patrimônio da União, do Ministério da Fazenda, Economia e Planejamento, têm o prazo de noventa dias, a contar da vigência desta Lei, para promoverem as ações administrativas conjuntas, visando à imediata desobstrução dos acessos às praias nos terrenos de marinha, devendo contar, se necessário, com o apoio das Polícias Federal e Militares dos Estados, para cumprimento dessa tarefa.

Parágrafo único - Não serão objeto das ações previstas neste artigo, as praias em terrenos de marinha ocupados com edifícios especiais como fortes, quartéis, portos, aeroportos, áreas próprias ou necessárias à segurança e defesa nacionais, aos serviços públicos, bem como outras sob proteção ou administração da União, dos Estados e dos Municípios.

Art. 4º - As Prefeituras Municipais, com a colaboração dos Estados e da União, ao desobstruir o acesso às praias e promover a sua utilização regular pela população, desenvolverão, nas áreas praias, as seguintes ações:

I - obediência às legislações edilícia, tributária, urbanística, do uso do solo, de proteção ao meio ambiente e outras pertinentes, exercendo rigorosa fiscalização quanto ao seu cumprimento;

II - proteção do meio ambiente, zelando pela sanidade e integridade das áreas de uso público, através da instalação de equipamentos e serviços públicos essenciais, preventivos e compatíveis, e do funcionamento de infra-estrutura turística básica, necessária à utilização racional das praias e dos recursos naturais, mantendo os níveis recomendáveis de higiene e segurança pública, de equilíbrio ecológico e de bem-estar social;

III - realização das campanhas de educação ecológica e turística, que informem e esclareçam a população sobre a importância da preservação e usufruto racional do patrimônio ecológico e cultural de cada região, visando à criação de uma consciência ecológica coletiva, que conduza à correta utilização das praias e áreas praias, em benefício de todos.

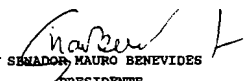
Art. 5º - O Poder Executivo expedirá, dentro de trinta dias, normas regulamentares para o pleno e fiel cumprimento desta Lei.

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

Art. 7º - Revogam-se as disposições em contrário.

SENADO FEDERAL, EM 14 DE SETEMBRO DE 1991

vp1/.


SENADOR MAURO BENEVIDES
PRESIDENTE

S I N O P S E

Projeto de Lei do Senado nº 53, de 1991

Dispõe sobre o livre acesso às praias de terrenos de marinha e seu uso público.

Apresentado pelo Senador Maurício Corrêa.

Lido no expediente da Sessão de 5/4/91 e publicado no DCN (Seção II) de 5/04/91, Despachado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, decisão terminativa, onde poderá receber emendas, após publicação e distribuição em avulsos, pelo prazo de 5 dias úteis. Em 06/09/91, é lido o Parecer nº 319/91, da CCJ. A Presidência comunica ao Plenário o recebimento do Ofício nº 16/91, do Presidente da CCJ, comunicando a aprovação da matéria na reunião de 4/9/91. É aberto o prazo de 5 dias para interposição de recurso, por um décimo da composição da Casa, para que o projeto seja apreciado pelo Plenário. Em 18/09/91, a Presidência comunica o término do prazo para interposição de recurso no sentido de inclusão em Ordem do Dia da matéria, apreciada conclusivamente pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

À Câmara dos Deputados com o Ofício SM-Nº.933, de 19.09.91

MGS.

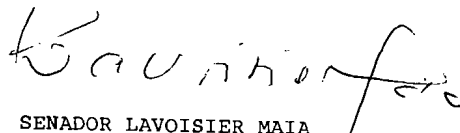
SM/Nº 933

Em 19 de setembro de 1991

Senhor Primeiro Secretário

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à revisão da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 65 da Constituição Federal, o Projeto de Lei do Senado nº 53, de 1991, constante dos autógrafos em anexo, que "dispõe sobre o livre acesso às praias de terrenos de marinha e seu uso público".

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência protestos de estima e consideração.



SENADOR LAVOISIER MAIA

Primeiro Secretário, em exercício

A Sua Excelência o Senhor

Deputado INOCÊNCIO OLIVEIRA

DD. Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados

vpl/.

PROJETO DE LEI Nº 1.009, DE 1991

(DO SR. PAULO RAMOS)

Dispõe sobre o livre acesso a praias, rios, lagos e lagoas.

(APENSADO AO PROJETO DE LEI Nº 1.828, DE 1991)

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º É proibido realizar empreendimentos imobiliários e construção de muros, cercas e outras obras em áreas públicas ou particulares, inclusive alodiais, que impeçam ou dificultem o livre acesso a praias, rios, lagos e lagoas, salvo as consideradas de interesse da segurança nacional e desde que, na hipótese de muros, cercas e obras similares, sejam de responsabilidade do poder público.

Art. 2º Os infratores ao disposto nesta lei, além de perderem, em favor da União Federal, todos os bens acrescidos à propriedade em desacordo com ela, sujeitam-se a multa no equivalente a vinte mil cruzeiros corrigidos pela TRD-Taxa Referencial Diária, que deixarem de atender notificação judicial ou extra-judicial para desfazimento do obstáculo.

Art. 3º Esta lei será regulamentada no prazo de sessenta dias de sua publicação.

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

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

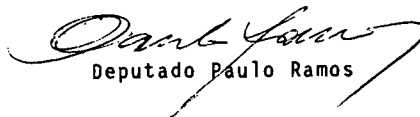
J U S T I F I C A Ç Ã O

O livre acesso a praias, rios, lagos e lagoas é direito de todos, desde que, para atingi-los, não se torne necessário o trânsito por propriedades públicas ou privadas de uso restrito, inclusive quando se trata de área de interesse da segurança nacional. Nos demais casos, nada há que justifique a prática, que se vai tornando comum, de privatizar áreas públicas para uso por grupos reduzidos de pessoas em detrimento da população, que tem, justamente, nas praias, nos rios, nos lagos e nas lagoas a sua diversão mais barata, porque não custa nada.

Trata-se de medida que, sem dúvida, deve ser adotada com urgência pelo Poder Legislativo, tendo em vista o ine-

quívoco interesse público que encerra.

Sala das Sessões, em 15 de maio de 1991


Deputado Paulo Ramos

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS

PROJETO DE LEI Nº 1009/91

Nos termos do art. 119, caput, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do item III do Ato da Mesa nº 177/89, o Sr. Presidente determinou a abertura - e divulgação na Ordem do Dia das Comissões - de prazo para apresentação de emendas, a partir de 05/08/91, por 5 sessões. Esgotado o prazo, não foram recebidas emendas ao projeto.

Sala da Comissão, em 09 de agosto de 1991


HILDA DE SENA CORREA WIEDERHECKER
Secretária

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS

PROJETO DE LEI Nº 1.828/91

Nos termos do art. 119, caput, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, alterado pelo art. 1º, I, da Resolução nº 10/91, o Sr. Presidente determinou a abertura - e divulgação na Ordem do Dia das Comissões - de prazo para apresentação de emendas, a partir de 25/05/92, por cinco sessões. Esgotado o prazo, não foram recebidas emendas ao projeto.

Sala da Comissão, em 1º de junho de 1992.

Antonio Luis de Souza Santana
Secretário

PARECER DA

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - R E L A T Ó R I O

A proposição sob relato objetiva impedir sejam nossas praias marítimas, lacustres ou fluviais vítimas dessa incrível e já criminosa especulação imobiliária que ameaça quase todas nossas riquezas naturais.

De há muito se observa um movimento evidentemente elitista no sentido de permitir que hotéis de luxo se instalem à beira de nossas praias, de nossos rios, de nossas lagoas e dividam uma parte da quele litoral, transformando-a em praias particular.

Sentimos o que existe de aberrante em concepções de espécie. Nada obstante estamos incluídos entre as 15 maiores economias do mundo, somos, por outro lado amesquinizador, uma espécie de campeões mundiais de concentração de renda.

Por isso, o que se tem objetivado, o que os especuladores buscam, é uma forma de impedir que nossa população, majoritariamente pobre, tenha acesso a essas áreas de lazer - e de sobrevivência! - existentes ao longo dos rios e dos mares. E tudo, vale frisar, em benefício de uma aristocracia parasitária, insensível, que, diante de tanta miséria, comporta-se mais ou menos como Maria Antonieta, uns dias antes de subir à guilhotina.

Urge, por isso mesmo, que se preservem essas terras ribeirinhas, que se impeça a colocação de cercas e muros divisórios junto ao mar, a esse mar que Nicolas Gullén, o grande poeta cubano, definia como "gigante azul, aberto democrático".

O projeto, que tem esse objetivo, foi apresentado ao Senado pelo Ilustre Senador Maurício Corrêa. Ali transitou pela Comissão de Justiça, para decisão terminativa. Recebeu algumas poucas emendas, que não lhe corrigiam a essência, pois que, a rigor, eram apenas formais. E teve parecer do Ilustre Senador Cid Sabóia de Carvalho, parecer de que retiramos o seguinte e exemplificativo trecho:

"Manifestando o nosso entendimento de que este projeto de lei é com perfeição constitucional, e muito bem elaborado sob os aspectos técnico, jurídico e regimental, permitimo-nos aduzir os nossos cumprimentos mais efusivos ao Senador Maurício Corrêa por tão oportuna iniciativa".

Abriu-se o prazo regimental para que fosse interposto recurso firmado por pelo menos um décimo da composição do Senado, no sentido de que o projeto de lei se encaminhasse a Plenário, findo o qual nenhum recurso foi apresentado.

Encaminhado a esta Casa, e posteriormente, a esta Comissão, também não nos foram trazidas emendas dentro do prazo fixado pelo Regimento Interno.

Está apensado à proposição do Senado o projeto de lei nº 1009/91, do Nobre Deputado Paulo Ramos, dispondo, também, "sobre o livre acesso a praias, rios, lagos e lagoas".

Queremos entender que a mais que justa proposição do Ilustre Deputado Paulo Ramos está englobada pelo projeto oriundo do Senado, única razão que encontramos para decidir por sua prejudicabilidade. Observe-se que o projeto de lei nº 1009/91 também não recebeu emendas, dentro do prazo regulamentar.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Diante dos argumentos ora expedidos, somos pela aprovação do projeto de lei nº 1.828/91 do Senado Federal, considerando-se rejeitado, também pelo exposto, o projeto de lei 1009/91, do Nobre Deputado Paulo Ramos.

Sala da Comissão,



DEPUTADO AUGUSTO CARVALHO
RELATOR

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, APROVOU, unanimemente, o Projeto de Lei nº 1.828/91 e REJEITOU o de nº 1.009/91, apenso, nos termos do parecer do Relator.

Estiveram presentes os seguintes senhores Deputados: Carlos Alberto Campista - Presidente, Amaury Müller e Délio Braz - Vice-Presidentes, José Burnett, Aldo Rebelo, Maurici Mariano, Tidei de Lima, Zaire Rezende, Chico Vigilante, Jabes Ribeiro, Paulo Paim, Paulo Rocha, Hugo Biehl, João de Deus Antunes, Maria Laura, Jair Bolsonaro, Nilson Gibson, Sigmaringa Seixas, Ernesto Gradella, Carlos Santana e José Ulisses de Oliveira.

Sala da Comissão, em 21 de outubro de 1.992.



Deputado CARLOS ALBERTO CAMPISTA
Presidente



Deputado AUGUSTO CARVALHO
Relator

Deferir. Publique-se.

COMISSÃO DE DEFESA I

Em 12 / 11 / 91.


Presidente

Of. Nº 409/91

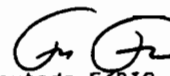
Brasília, 31 de outubro de 1991.

Senhor Presidente

Nos termos regimentais, tendo em vista tratar-se de matéria concernente à temática deste órgão, solicito a V. Exa. a gentileza de conceder a esta Comissão audiência do Projeto de Lei Nº 1.828, de 1991 (Apenso o Projeto de Lei nº 1.009/91) - do Senado Federal - que "dispõe sobre o livre acesso às praias de terrenos de marinha e seu uso público".

Certo de contar com o apoio de V. Exa., firmo-me.

Atenciosamente


Deputado FÁBIO FELDMANN
Presidente

Excelentíssimo Senhor
Deputado IBSEN PINHEIRO
Digníssimo Presidente da Câmara dos Deputados
N E S T A

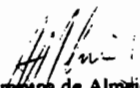
COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS

PROJETO DE LEI Nº 1.828/91

Nos termos do Art. 119, caput, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Sr. Presidente da Comissão determinou a abertura e divulgação na ordem do Dia das Comissões, prazo para recebimento de emendas(5 Sessões), no período de 16 / 03 / 95 a 23 / 03 / 95. Findo o prazo de cinco sessões, não foram recebidas emendas.

Sala da Comissão, em 24 de março de 1995.


Aurenilton Azevedo de Almeida
Secretário

PARECER DA

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

I - RELATÓRIO

Estabelece a proposição em epígrafe que as praias marítimas, fluviais e lacustres sob influência das marés e, portanto, integrantes dos terrenos de marinha e seus acréscimos, são bens públicos federais de uso comum do povo, tendo a população livre acesso a elas para recreio, lazer, esporte, atividade sócio-cultural e econômica compatível, vedando a sua privatização a qualquer título.

Dispõe que o Ministério da Fazenda, Economia e Planejamento, com a colaboração dos Estados e Municípios, fiscalizará a ocupação e o aproveitamento dos terrenos de marinha, segundo a legislação em vigor, não permitindo a privatização das praias e a obstrução de seus acessos.

Fixa que as Prefeituras Municipais e o Departamento do Patrimônio da União terão o prazo de 90 dias para a promoção de ações administrativas conjuntas visando à imediata desobstrução dos acessos às praias, para tal contando com o apoio das polícias federal e militares dos Estados. Destaca que não serão objeto destas ações as praias em terrenos de marinha ocupadas com edifícios especiais como fortes, quartéis, portos, aeroportos, áreas próprias ou necessárias à segurança nacional e aos serviços públicos.

Determina que as Prefeituras Municipais, com a colaboração dos Estados e da União, ao desobstruir o acesso às praias e promover sua utilização regular, respeitarão as legislações edilícia, tributária, urbanística, de uso do solo e de meio ambiente, exercendo rigorosa fiscalização quanto ao seu cumprimento, e realizarão campanhas educativas referentes à correta utilização das praias.

Por fim, remete a regulamentação de suas disposições ao Poder Executivo, num prazo de 30 dias.

Em apenso, encontra-se o Projeto de Lei nº 1.009, de 1991, de autoria do ilustre Deputado Paulo Ramos, que "dispõe sobre o livre acesso a praias, rios, lagos e lagoas".

Essa proposição estabelece a proibição da realização de empreendimentos imobiliários e construção de muros, cercas e outras obras em áreas públicas ou particulares que impeçam ou dificultem o livre acesso a

praias, rios, lagos e lagoas, ressalvados os casos de interesse da segurança nacional e as hipóteses de que as obras sejam de responsabilidade do Poder Público. Determina que as infrações serão punidas com a perda dos bens acrescidos à propriedade em desacordo com suas disposições em favor da União, além de multa equivalente a 20 mil cruzeiros, corrigida pela Taxa Referencial Diária, se não for atendida notificação para remoção do obstáculo.

Aberto o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições nesta Câmara Técnica.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Brasil possui uma linha de costa com extensão de 7.367 km, com grande diversidade e complexidade de aspectos ecológicos e sócio-econômicos.

A ocupação da Zona Costeira, desde a época colonial, decorre, em grande parte, de um processo histórico condicionado pela maior facilidade de trocas comerciais desta região com o resto do País e do mundo. O modelo político-econômico concentrador conduziu à aceleração do processo de urbanização, levando à consolidação das maiores densidades populacionais do País na Zona Costeira, que contém a quase totalidade das áreas metropolitanas, as principais capitais e inúmeras cidades brasileiras.

Além da pesca predatória e dos problemas de poluição causados por pólos industriais, operação de terminais marítimos para petróleo e derivados, produtos químicos e substâncias tóxicas, e extração de carvão, petróleo, areias monazíticas e sal-gema, há na Zona Costeira, ainda, os problemas inerentes à ocupação desordenada do litoral.

A especulação imobiliária decorrente do processo de urbanização na costa brasileira constitui hoje um dos principais fatores de degradação ambiental, econômica, social e cultural. Atualmente, os ambientes mais ameaçados são aqueles cuja ocupação foi dificultada, seja por razões de acesso, de dificuldade para a construção ou insalubridade, como é o caso das áreas que rodeiam as lagoas e lagunas, áreas de dunas fixas e móveis, vegetação de restingas e manguezais.

O turismo constitui-se num dos mais importantes vetores de ocupação do litoral brasileiro. A ocupação dos espaços mais nobres para atividades ligadas ao lazer vem-se

fazendo pela população de elevado poder aquisitivo. Vem-se privilegiando uma restrita classe social e causando graves e, muitas vezes, irreversíveis danos ao meio ambiente costeiro. O turismo desordenado tem descaracterizado a faixa litorânea, pelo bloqueio do acesso público ao litoral, com a implantação de condomínios, grandes empreendimentos hoteleiros e praias particulares.

A questão da ocupação irregular e privatização de nossas praias, objeto do PL 1.828/91, é preocupante em toda a extensão de nosso litoral. A força do setor imobiliário é muito grande. Especialmente em áreas urbanas, muitas vezes os governos estaduais e municipais têm dificuldades em resistir às pressões econômicas e acabam por não efetivar a fiscalização necessária sobre determinado tipo de empreendimentos.

Cabe aqui a referência aos conceitos de terreno de marinha e praia, para melhor análise do art. 1º do PL 1.828/91.

Os terrenos de marinha e seus acrescidos são bens da União, conforme preceitua o inciso VIII do art. 20 da Constituição Federal. Dispõe o art. 13 do Código de Águas:

"Constituem terrenos de marinha todos os que, banhados pelas águas do mar ou dos rios navegáveis, vão até 33 metros para a parte da terra, contados desde o ponto a que chega o preamar médio". Ressalte-se que as margens dos rios navegáveis somente são incluídas no conceito de terreno de marinha se forem atingidas pela influência das marés.

Nos diz a melhor doutrina a respeito dos terrenos de marinha: "Têm a natureza de bens dominiais, uma vez que podem ser objeto de exploração pelo poder público, para obtenção de renda. Sua utilização pelo particular se faz sob regime de aforamento ou enfiteuse, pelo qual fica a União com o domínio direto e transfere ao enfiteuta o domínio útil, mediante pagamento de importância anual, denominada de foro ou pensão."¹

"A utilização dos terrenos de marinha, inclusive para edificações, depende de autorização federal, mas em se tratando de áreas urbanas ou urbanizáveis, as construções e atividades civis nelas realizadas ficam sujeitas à regulamentação e à tributação municipais, como as demais realizações particulares. A reserva dominial da União visa,

¹ Cf. Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 5ª edição. Ed. Atlas, São Paulo, 1995, p. 463.

2

unicamente, fins de defesa nacional, sem restringir a competência estadual e municipal no ordenamento territorial e urbanístico dos terrenos de marinha, quando utilizados por particulares para fins civis."²

Outra é a definição de praia marítima, também no rol de bens da União pelo disposto no inciso IV do art. 20 de nossa Carta Magna, que se retira do art. 10 da Lei 7.661/88, que trata do gerenciamento costeiro:

"Art. 10. 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 da Segurança Nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica.

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

§ 2º A regulamentação desta lei determinará as características e as modalidades de acesso que garantam o uso público das praias e do mar.

§ 3º Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, 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."

Há que se distinguir, portanto, que, embora os terrenos de marinha e as praias marítimas sejam bens da União, somente as praias são bens de uso comum do povo.

O monitoramento da ocupação da região litorânea é necessariamente tarefa de todas as esferas de governo - União, Estados e Municípios, pela grande importância não só ambiental como também econômica destas áreas.

Ressalte-se que, preocupando-se com o uso e a ocupação desordenados da Zona Costeira, após ampla discussão no Congresso Nacional, foi aprovada a Lei 7.661/88, aqui já referida, que "institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências". O PNGC visa especificamente a orientar a utilização racional dos recursos da Zona Costeira. A lei prevê, também, a instituição de planos estaduais e municipais de gerenciamento costeiro.

² Cf. Meirelles, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 19ª edição. Ed. Malheiros Editores Ltda, São Paulo, 1994, p. 462.

O gerenciamento costeiro deve ser compreendido como sinônimo de administração do uso dos bens ambientais costeiros através de um sistema de planejamento e gestão integrada, descentralizada e participativa, de modo a assegurar a melhoria da qualidade de vida, a conservação e a recuperação dos recursos naturais e dos ecossistemas, em consonância com os interesses das gerações presentes e futuras.

A Lei 7.661/88 prevê um conjunto de instrumentos para se atuar na preservação, conservação e reabilitação dos ecossistemas litorâneos, bem como exercer efetivo controle sobre os agentes causadores de poluição, sob todas as suas formas, ou degradação ambiental que afetem ou possam vir a afetar a Zona Costeira.

Essa lei ainda não foi regulamentada. Recomenda-se a sua urgente regulamentação, contemplando as diretrizes e normas gerais de uso e ocupação da Zona Costeira.

Constata-se ainda que a população, de uma maneira geral, desconhece a existência do PNGC, o que gera um distanciamento entre a realidade operacional e os objetivos fundamentais do plano, dificultando ainda mais a implementação do PNGC. Urge o envolvimento da população, estimulando a sua participação de forma organizada, através, por exemplo, de organizações não-governamentais e ações comunitárias.

A preocupação que norteia o PL 1.828/91 parece, em grande parte, contemplada pelo conteúdo do art. 10 da lei de gerenciamento costeiro. Em nosso entender, mais indicado do que a criação de um novo diploma legal, é o aperfeiçoamento da legislação atualmente em vigor.

Com tal intuito, propomos na Lei 7.661/88:

(a) a alteração no caput do art. 10, retirando a expressão "áreas protegidas por legislação específica", que dá margem a interpretações duvidosas, conforme citado, inclusive, com relação aos terrenos de marinha na Justificação do PLS 53/91, que originou o PL 1.828/91;

(b) a definição clara da competência dos Estados e Municípios de fiscalização do acesso público às praias;

(c) a obrigação de instalação de identificações que informem a população sobre o seu direito de livre acesso às praias;

(d) a explicitação das sanções administrativas possíveis de serem aplicadas aos casos de restrições

indevidas do acesso público às praias, incluindo, entre outros pontos, o estabelecimento de servidão pública de trânsito;

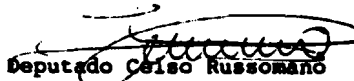
(e) a inserção de sanções penais para os casos de descumprimento de suas disposições - há uma lacuna nesta lei ao não prever mecanismos mais rígidos de sanção, o que lhe retira parte da eficácia.

O problema do acesso a rios, lagos e lagoas, o qual procura abarcar o PL 1.009/91, enfrenta outro tipo de tratamento. Insere-se na nossa legislação sob uma faixa de terrenos reservados, onerados com a servidão pública de trânsito. Exigir o acesso público a todos os tipos de rios, lagos e lagoas, de maneira indiscriminada, seria medida negativa, pois a legislação referente a águas já dispõe sobre o tema de forma mais detalhada.

Pelo exposto, somos pela aprovação do PL 1.828/91, na forma do Substitutivo que aqui apresentamos, e pela rejeição do PL 1.009/91.

É o Voto.

Sala da Comissão, em 19/12 de 1995


Deputado Celso Russomano
Relator

SUBSTITUTIVO OFERECIDO PELO RELATOR

Altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que "institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências", e dá outras providências.

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. 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 da Segurança Nacional ou de proteção ambiental, os terminais portuários e aeroportuários, e os casos de restrições determinadas pela defesa civil.

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

§ 2º A regulamentação desta lei determinará as características e as modalidades de acesso que garantam o uso público das praias e do mar.

§ 3º Em empreendimento público ou privado em terreno localizado junto a área de praia, será obrigatória a instalação de identificação visível que informe a população sobre o seu direito de livre acesso às praias.

§ 4º Cabe aos Estados e Municípios disciplinar e fiscalizar o acesso às praias, de forma a garantir o uso público das praias e do mar.

§ 5º Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, 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."

Art. 2º A Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 11 e 12, renumerando-se os dispositivos subsequentes:

"Art. 11. A infração ao disposto no § 1º do art. 10 sujeitará o agente a uma ou mais das seguintes penalidades:

I - advertência;

II - multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

III - embargo ou demolição de obra;

IV - interdição parcial ou total de empreendimento;

IV - suspensão ou cancelamento de autorização, registro ou licença legalmente exigidos;

V - suspensão ou perda de financiamentos públicos e de benefícios fiscais.

§ 1º Sem prejuízo das sanções estabelecidas no caput deste artigo, nos empreendimentos instalados junto a área de praia em desacordo com o disposto no § 1º do art. 10, será estabelecida servidão pública de trânsito, nas condições fixadas pelo Poder Público municipal ou, na omissão deste, na forma determinada pelo Poder Público estadual.

§ 2º O valor estipulado no inciso II deste artigo refere-se ao mês de junho de 1995, devendo ser atualizado monetariamente.

Art. 12. Constitui crime, punível com reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos e multa, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis e da obrigação de reparar os danos causados ao meio ambiente:

I - instalar ou manter edificação, atividade ou empreendimento na Zona Costeira em desacordo com as diretrizes e recomendações do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, ou do respectivo Plano Estadual ou Municipal de Gerenciamento Costeiro;

II - instalar ou manter edificação, atividade ou empreendimento na Zona Costeira sem obter a licença ambiental, nos casos em que esta for obrigatória por determinação legal ou da autoridade ambiental competente;

III - instalar ou manter edificação, atividade ou empreendimento violando o disposto no § 1º do art. 10 desta lei.

§ 1º Incorre, também, nas penas cominadas o responsável legal de pessoa jurídica, o administrador de sociedade de fato e o síndico ou administrador de condomínio que se omitir no dever de fiscalizar a atuação de seus prepostos, subordinados e colaboradores, contribuindo, desta forma, para o crime previsto neste artigo.

§ 2º A conduta de manutenção de edificação, atividade ou empreendimento enquadrada nos incisos I, II ou III deste artigo será considerada infração permanente, entendendo-se o agente em flagrante delito enquanto não cessar a permanência.

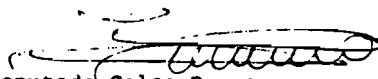
§ 3º A multa aplicada na forma deste artigo reverterá ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos."

Art. 2º Os órgãos competentes do governo federal, estadual e municipal têm o prazo de 120 (cento e vinte) dias para promover as ações administrativas conjuntas, visando à imediata desobstrução dos acessos às praias.

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

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Sala da Comissão, em 18 de agosto de 1995


Deputado Celso Russomano
Relator

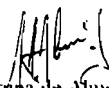
COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS

PROJETO DE LEI Nº 1.828/91

Nos termos do Art. 119, caput, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Sr. Presidente da Comissão determinou a abertura - e divulgação na Ordem do Dia das Comissões - de prazo para recebimento de emendas (3 Sessões), no período de 22/08/95 a 25/08/95. Findo o prazo, não foram recebidas emendas.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 1995.


Aurenilton Arayza de Almeida
Secretário

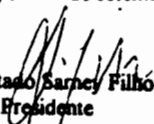
III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, em reunião ordinária realizada, hoje, aprovou, unanimemente, o Projeto de Lei nº 1.828-A/91, com substitutivo, e rejeitou o de nº 1.009/91, apensado, nos termos do parecer do relator.

Estiveram presentes os Senhores Deputados Sarney Filho, Presidente, Celso Russomano, Maria Valadão e Remi Trinta, Vice-Presidentes, Darci Coelho,

Raquel Capiberibe, Vilson Santini, Albérico Filho, Freire Júnior, Socorro Gomes, Pimentel Gomes, Vanessa Felipe, Agnaldo Timóteo, Fernando Gabeira, Laura Carneiro, Sérgio Carneiro, Gervásio Oliveira, José Coimbra, Nelson Otoch e Ivan Valente.

Sala da Comissão, em 20 de setembro de 1995.


Deputado Sarney Filho
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO -CDCMAM

Altera a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1.988, que "institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências".

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 10 da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1.988, passa a vigorar com a seguinte redação:

" Art. 10. 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 da Segurança Nacional ou proteção ambiental, os terminais portuários e aeroportuários, e os casos de restrições determinadas pela defesa civil.

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

§ 2º A regulamentação desta lei determinará as características e as modalidades de acesso que garantam o uso público das praias e do mar.

§ 3º Em empreendimento público ou privado em terreno localizado junto a área de praia, será obrigatória a instalação de identificação visível que informe a população sobre o seu direito de livre acesso às praias.

§ 4º Cabe aos Estados e Municípios disciplinar e fiscalizar o acesso às praias, de forma a garantir o uso público das praias e do mar.

§ 5º Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescidas da faixa subsequente de material detrítico, tal como areais, cascalhos, seixos e pedregulhos até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema."

Art.2º A Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1.988, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts.11 e 12, renumerando-se os dispositivos subsequentes:

" Art.11. A infração ao disposto no § 1º do art. 10 sujeitará o agente a uma ou mais das seguintes penalidades:

I - advertência;

II - multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

III - embargo ou demolição de obra;

IV - interdição parcial ou total de empreendimento;

V - suspensão ou cancelamento de autorização, registro ou licença legalmente exigidos;

VI - suspensão ou perda de financiamentos públicos e de benefícios fiscais.

§ 1º Sem prejuízo das sanções estabelecidas no **caput** deste artigo, nos empreendimentos instalados junto a área de praia em desacordo com o disposto no § 1º do art. 10, será estabelecida servidão pública de trânsito,nas condições fixadas pelo Poder Público municipal ou, na omissão deste, na forma determinada pelo Poder Público estadual.

§ 2º O valor estipulado no inciso II deste artigo refere-se ao mês de junho de 1995, devendo ser atualizado monetariamente.

Art.12. Constitui crime, punível com reclusão de 1(um) a 4 (quatro) anos e multa, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis e da obrigação de reparar os danos causados ao meio ambiente:

/h.

I - instalar ou manter edificação, atividade ou empreendimento na Zona Costeira em desacordo com as diretrizes e recomendações do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, ou do respectivo Plano Estadual ou Municipal de Gerenciamento Costeiro;

II - instalar ou manter edificação, atividade ou empreendimento na Zona Costeira sem obter a licença ambiental, nos casos em que esta for obrigatória por determinação legal ou da autoridade ambiental competente;

III - instalar ou manter edificação, atividade ou empreendimento violando o disposto no § 1º do art. 10 desta lei.

§ 1º Incorre, também, nas penas cominadas o responsável legal de pessoa jurídica, o administrador de sociedade de fato e o síndico ou administrador de condomínio que se omitir no dever de fiscalizar a atuação de seus prepostos, subordinados e colaboradores, contribuindo, desta forma, para o crime previsto neste artigo.

§ 2º A conduta de manutenção de edificação, atividade ou empreendimento enquadrada nos incisos I, II ou III deste artigo será considerada infração permanente, entendendo-se o agente em flagrante delito enquanto não cessar a permanência.

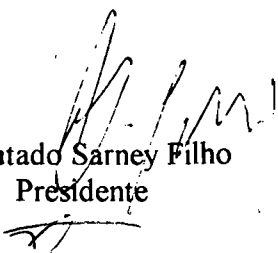
§ 3º A multa aplicada na forma deste artigo reverterá ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos."

Art. 3º Os órgãos competentes do governo federal, estadual e municipal têm o prazo de 120 (cento e vinte) dias para promover as ações administrativas conjuntas, visando à imediata desobstrução dos acessos às praias.

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

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

Sala da Comissão em 20 de setembro de 1995.


Deputado Sarney Filho
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS****PROJETO DE LEI Nº 1.828-B/91**

Nos termos do art. 119, caput, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, alterado pelo art. 1º, I, da Resolução nº 10/91, o Senhor Presidente determinou a abertura - e divulgação na Ordem do Dia das Comissões - de prazo para apresentação de emendas a partir de 11/10/95, por cinco sessões. Esgotado o prazo, não foram recebidas emendas ao projeto.

Sala da Comissão, em 23 de outubro de 1995.


SÉRGIO SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA
p/Secretário



PARECER DA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**I - RELATÓRIO**

A presente Proposição oriunda do Senado Federal, veio a esta Casa para o exercício de sua função revisional, dispondo sobre o livre acesso às praias de terrenos de marinha e seu uso público.

O Projeto de Lei n. 1009 de 1991, de autoria do nobre Deputado **PAULO RAMOS**, a ele foi anexado, dispondo outrossim, não só às praias e terrenos de marinha como, também, aos rios, lagos e lagoas.

O Projeto original, nos termos da Resolução 10/91, foi redistribuído, respectivamente, às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviços Públicos, de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias e, a final, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

A Proposição de origem, foi aprovada quanto ao mérito (fls. 17), como já assinalado, na Comissão de Trabalho e Administração, e nesta Comissão, sem emendas, tendo sido rejeitado o Projeto de Lei n. 1009/91 a ele apensado em ambas as Comissões.

Na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias foi apresentado Substitutivo ao Projeto original, tendo sido

aprovado o texto de fls. 32 a 36, que será objeto de nossa análise.

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação examinar e manifestar-se sobre a constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Substitutivo apresentado, e apreciar, ainda, sua adequação regimental e técnica legislativa, consoante o disposto no art. 32 inciso III, letra "a", do Regimento Interno.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Conforme percuente análise do presente Projeto de Lei, que recebeu diversas alterações, observamos que é perfeito, no que diz respeito a sua constitucionalidade, por ser matéria de competência da **União Federal** o acesso e suas restrições aos terrenos de marinha e praias-judicadamente considerados bens públicos de uso comum do povo.

Tem a presente Proposição como objeto evitar a urbanização, ocupação e utilização indevida dos terrenos de marinha que compreendem as praias e adjacências, prevendo ainda as sanções cabíveis, caso haja o descumprimento de suas disposições.

Não encontra ela óbices com relação a juridicidade e boa técnica jurídica. Concordamos, outrossim, com a rejeição do **Projeto de Lei 1009/91**, que é inconstitucional, não se encontrando, pois, em consonância com o ordenamento jurídico vigente.

Diante do exposto, o nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica do **Substitutivo ao Projeto de Lei n. 1.828, de 1991, oriundo do Senado Federal.**

Sala das Sessões, 29 de agosto de 1996


JAIR SIQUEIRA

Relator

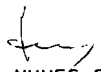
III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.828-B/91 e do Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias; e pela inconstitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei nº 1.009/91, apensado, nos termos do parecer do Relator, Deputado Jair Siqueira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Aloysio Nunes Ferreira - Presidente, Vicente Cascione, Vicente Arruda - Vice-Presidentes, Ciro Nogueira, Jair Siqueira, Régis de Oliveira, Luís Barbosa, Enio Bacci, Coriolano Sales, De Velasco, José Genoíno, Jair Soares, Jarbas Lima, Adhemar de Barros Filho, Benedito de Lira, Milton Mendes, Danilo de Castro, Philemon Rodrigues, Darci Coelho, Roland Lavigne, Milton Temer, Almino Affonso, Magno Bacelar, Edson Silva, Roberto Rocha, Cláudio Cajado, Ivandro Cunha Lima, José Rezende, Rodrigues Palma, Vilmar Rocha, Gilvan Freire e Udson Bandeira.

Sala da Comissão, em 21 de novembro de 1996


Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA
Presidente