PR-BA-0042465/2016

ATA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA
Sobre a Lei nº 13.240/2015 e Seu Impacto nas Políticas de Gerenciamento Costeiro

Em 24 de agosto de 2016, no auditório da sede da Procuradoria da República na Bahia, às 13h30, na presença das autoridades que compuseram a mesa: Pablo Coutinho Barreto – Procurador da República (MPF/BA) e representante da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão na Bahia – Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, Leandro Bastos Nunes – Procurador da República (MPF/BA) e representante da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão na Bahia- Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais, Lívia Nascimento Tinôco – Procuradora da República (MPF/SE) e representante da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão em Sergipe — Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais, Cristina Seixas Graça – Promotora de Justiça (MP/BA) e coordenadora do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente e Urbanismo (CEAMA) e Vice-Diretora Nordeste da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA), Sr. Teófilo Melo da Silva — Superintendente da Superintendência do Patrimônio da União em Sergipe (SPU/SE), Sr. André Nunes — Coordenador Geral de Desenvolvimento de Infraestrutura da Secretaria de Patrimônio da União em Brasília e Dr. Luís Viana, presidente da OAB/BA, compareceram as pessoas indicadas nas listas de presença anexas.

Dr. Pablo Coutinho Barreto agradeceu a presença de todos, cumprimentou os que estavam na mesa na pessoa de Luís Viana. Disse que o objetivo da audiência é a discussão dos impactos e da melhor forma de implementação do quanto disposto na Lei nº 13.240/15, que possibilita a transferência da gestão das praias aos municípios que assim desejem. Nossa ideia é que essa Audiência Pública sirva para abordar pontos como a garantia de que o espaço costeiro seja utilizado conforme sua classificação bem de uso comum do povo e quando não de acordo com os instrumentos específicos – cessão e permissão de uso —, respeitando a impossibilidade de restrição de seu

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

acesso, qual o papel a ser desempenhado pelos três entes da federação, em cumprimento ao quanto disposto na Lei nº 9.636/1998, uso e ocupação das praias, inclusive em relação a ambulantes e quiosques, importância do conteúdo a ser estabelecido no termo de adesão a ser elaborado pela SPU, de forma a resguardar os interesses sociais e os princípios do direito ambiental que regem o uso e ocupação dos espaços costeiros. Ressaltou a importância da zona costeira para a vida de todos os que ocupam o país, tanto seres humanos como fauna. Disse sobre a importância e relevo de determinados e certos impactos ambientais decorrentes da ocupação e uso irregular das zonas. O MPF tem uma grande preocupação da forma como será implementada essa transferência da gestão das praias para os municípios e, dessa forma, através do projeto MPF pelo gerenciamento costeiro, está sendo realizada essas audiências públicas de forma a coletar subsídios para melhor implementação da nova legislação. Passou a palavra para Cristina seixas do MPE.

Dra. Cristina Seixas (MPE) ressaltou a importância dessa audiência pública para aferir as consequências desse tipo de alteração legislativa, de que forma ela pode impactar nossas praias e a qualidade ambiental desses espaços que são de bem de uso comum do povo. O MPE entende que isso deve ser de ampla discussão na sociedade, por que há tantos impactos causados pela ocupação desses ambientes. Essa lei tem algumas questões que tem que ser clareadas, considerando a autonomia dos entes federados na gestão de seus territórios. Tem que discutir muito como o município pode aderir a esse programa para garantir uma gestão em que as praias continuem sendo bem de uso comum e usadas por todos aqueles que tem interesse e direito de usá-las. Ressaltou a importância das audiências públicas, para garantir que a população tenha voz para subsidiar a atuação do MP, considerando que o MP esta buscando uniformizar sua atuação de um modo geral. Agradeceu a presença de todos.

Dr. Leandro Nunes falou sobre a existência de um Inquérito Civil sobre a ampliação da Bahia Marina, se isso vai violar os direitos dos pescadores, da população, do acesso à Praia da Preguiça. Essa discussão se encontra pendente de julgamento na SPU e, com a transferência dessa gestão para o município de

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

Salvador ou com a gestão compartilhada, que seria o ideal. Afirma que, na verdade, essa lei autoriza, desde que haja anuência do município através de um termo de adesão, que a administração e gestão das praias seja feita em parte pelo município. Porém, o que se discute no meio jurídico é a gestão compartilhada, ou seja, a gestão feita pela união e município através de uma parceria. Não é fácil para os municípios resolverem as dificuldades inerentes a cada peculiaridade de cada município, precisaria de forças por parte da União. Na Bahia Marina, querem construir novos acessos à Praia da Preguiça em detrimento do direito dos pescadores e da população em geral. Ressaltou que para ele seria melhor a parceria, a gestão compartilhada entre a União e o Município.

A Sra. Márcia Regina Lima de Oliveira (MMA) parabenizou Dr. Pablo pela iniciativa do MPF pelo projeto de gerenciamento costeiro. Disse que é um projeto importante por que traz o princípio do seguinte: temos um conjunto de legislação dentro da zona costeira. Temos que trabalhar com uma visão territorial, pacto federativo – união, estados e municípios – e ainda trabalhar com as perspectivas setoriais, no sentido ainda de garantir o direito a construção na nossa cidade. A Lei nº 13.240/15 trata muito dos instrumentos do patrimônio da União para regularizar seus bens e imóveis. Então cria-se uma expectativa que a lei não vai suprir, porque continuaremos ainda com muitos desafios de solução de conflitos de uso, das irregularidades do ponto de vista que o patrimônio da União pode avançar, mas ela não vai limitar as irregularidades ambientais vivenciadas nesses espaços. O Ministério do Meio Ambiente representa a coordenação nacional do plano nacional de gerenciamento costeiro e que se destaca uma interface direta com o Projeto Orla, que vai fazer valer o que está posto no Decreto nº 5300/04, que regulamenta o plano nacional de gerenciamento costeiro. Essa inciativa dessa lei e desse debate ajuda a enriquecer essa visão que temos sobre a orla e a zona costeira. Precisamos criar novos pactos e condições para que todo mundo consiga atender a suas expectativas no uso desse espaço.

Dra. Lívia Tinoco (MPF/SE) agradeceu o convite. Disse que essa temática é bastante complexa, não só na fase de planejamento, mas

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

principalmente na fase de execução. Demanda que os órgãos envolvidos estejam nesse permanente diálogo. É muito bom que o MPF tenha promovido esses eventos nos Estados – Brasília, Rio de Janeiro e agora na Bahia. Disse que o apoio recebido pelo MMA e pela SPU tem sido fundamental para que possamos avançar na discussão, resolver as dúvidas que temos a respeito de como colocar em execução essa nova legislação e dar uma solução para nossa costa. Sergipe, da mesma forma que a Bahia e os estados que formam a região costeira nacional, tem inúmeros problemas, ocupações irregulares, comerciais e habitacionais, e são inúmeras as ações ajuizadas pelo MPF na tentativa de resolver a questão. O advento da legislação impacta todas as soluções que precisam ser dadas. Crê que as audiências públicas são sempre uma oportunidade fértil de diálogo que nos permite conhecer as opiniões dos diversos órgãos para chegarmos a um consenso que levará ao sucesso da implementação da legislação.

Sr. André Nunes (SPU) agradeceu o convite do MP e a presença de Marcelo Azevedo Andrade da AGU. Ressaltou a importância da audiência pública.

Sr. Teófilo (SPU) parabenizou a atitude do MPF por tratar de um assunto tão importante, de uma área tão frágil como a orla. Em Sergipe, as orlas, principalmente de Aracaju, estão cedidas ao Estado de Sergipe. Recentemente houve uma audiência na Justiça Federal na qual o município de Aracaju não quis fazer o termo de adesão com a União da praia da Rodovia José Sarney. O município abriu mão, disse que não queria esse trecho de orla, então é o Estado quem vai administrar esse espaço. Parabenizou novamente a iniciativa.

Dr. Luiz Viana (OAB/BA) parabenizou o MPF pela iniciativa. Disse que para a OAB, essa discussão sobre a gestão das praias urbanas é muito importante. É um desafio muito grande a transferência da gestão da União para os Municípios. A CF/1988 não definiu terras devolutas para o Município, o que é paradoxal. A Constituição Federal estabeleceu as terras devolutas para o Estado e algumas para a União, o que gera uma série de problemas. Essa legislação nova que permite a transferência da gestão das praias para os municípios pode trazer grandes soluções, mas se não for bem feita, trará mais problemas do que soluções. Como a própria legislação estabelece que a transferência pode ser

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

cancelada caso haja desrespeito às normas da SPU, a SPU tem o desafio de estabelecer normas muito claras para que a gestão das praias urbanas se dê de maneira muito clara, transparente, cristalina, para que todos saibam seus deveres e obrigações. Fez votos para que seja bem regulamentado e bem implementado, para que as praias sejam efetivamente bens de uso comum. Enfatizou que o Ministério Público pode contar com a OAB.

Iniciou-se as apresentações com a composição da mesa única do evento, cujo tema é "as modificações introduzidas pela Lei nº 13.240/15 e seus impactos na política de gerenciamento costeiro", que será coordenada por Dr. Pablo Barreto.

Sr. Rubem Armua discorreu sobre a experiência do GERCO no âmbito do Estado (diretor de política e planejamento ambiental na secretaria do Meio Ambiente na Bahia). Disse que temos uma costa de 1150 km, dividida em diversos municípios e que, ao mesmo tempo, tem vários problemas de intervenções mal feitas.

Com referência a essa lei, ele fez uma ressalva, por que o município já exerce esse papel, só que não tem a gestão. Questionou se os recursos que a SPU arrecada serão também destinados ao município. Falou que tem município que não tem secretaria de meio ambiente para fazer intervenção. Ele acha que alguns municípios podem contribuir com o estado, com o MP e com a União através do MMA.

Ele, na questão territorial, se preocupa muito com a questão da Baía de Todos os Santos, com o extremo sul devido aos avanços do mar, destruindo praticamente toda a orla de Ilhéus. No Norte também tem esse problema.

Falou da experiência do GERCO no âmbito do Estado: na diretoria, tem uma equipe de aproximadamente 6 pessoas. Desde 2012, quando ele assumiu a diretoria, foi lhe dada essa atribuição de definir uma estratégia de atuação, até porque o programa não tem recurso nem nada, eles trabalham com recurso do Estado, e os recursos são poucos.

Fez uma breve exposição sobre a estrutura da SEMA, informando que ela foi criada pela Lei nº 12.012/2011. O propósito da diretoria é o planejamento

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

sustentável e participação social e desenvolvimento de políticas públicas ambientais através da gestão cooperativa entre os entes federativos. Na diretoria, tem o governo federal com o MMA com o programa "PAD – Programa Água Doce", que atende a questão do semiárido e o GERCO.

Apresentou, nos slides, o conceito legal de zona costeira na lei presente no Decreto nº 5.300/2004. Disse que a questão da faixa terrestre é uma coisa que temos que definir claramente. Afirmou que temos o gerenciamento costeiro na Bahia, com a abrangência de 53 municípios, os quais estão distribuídos em zonas. Afirmou que os usos múltiplos da zona costeira o preocupa, pois é onde o município tem interferência em um empreendimento federal que vai prejudicar e impactar nas comunidades ribeirinhas.

Ao falar sobre os conflitos ambientais e risco, afirmou que a zona costeira tem apropriação do território, a urbanização, os conflitos ambientais. Tem ações positivas, como lucro, renda, qualidade de vida e as diversas atividades econômicas, bem como ações negativas, tais quais poluição da água, do solo, destruição da cultura local etc.).

Ao falar sobre a Lei nº 13.240/15, afirmou que leu muito pouco sobre ela, mas se preocupa com a estruturação do município. Em 2012, Ele fez um convênio através da FEI onde conseguiu fazer a primeira etapa de reestruturação e capacitação da questão da zona costeira. O papel do estado é a capacitação desses cursos, que foram proporcionados pela Secretaria do Meio Ambiente. Estiveram em alguns lugares como Ilhéus, Baía de Todos os Santos, Litoral Norte, Porto Seguro, Valença, Camaçari, Ilha de Itaparica.

Ao falar sobre uso das praias, disse que se preocupa com os empreendimentos litorâneos que restringem o acesso às praias e que não vê o Ministério Público fazendo nada em relação a isso. Falou sobre a degradação das praias, decorrente da especulação imobiliária, desmatamento, perda da mata ciliar, doenças vinculadas pela água, aterros em áreas litorâneas, etc. Relembrou que o papel do estado é capacitar os servidores municipais e capacitar a sociedade civil sobre educação ambiental, sobre a gestão ambiental compartilhada, o que já é feito no âmbito da SEAMA. Há um trabalho junto com

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

os municípios capacitando os técnicos.

Citou os impactos do avanço do mar na orla de Ilhéus e, logo em seguida, começou a relatar as ações do GERCO: em 2009, foi elaborado o I Seminário de Mobilização e Sensibilização do Programa de Gerenciamento Costeiro do Estado da Bahia e Projeto Orla; em 2013, houve o II seminário de sensibilização e mobilização do programa de gerenciamento costeiro do Estado da Bahia, com apresentação, avaliação e diretrizes para seu fortalecimento; também em 2013, houve a conformidade do arcabouço legal da comissão técnica do Estado da Bahia para o acompanhamento do projeto de gestão integrada da orla marítima/Projeto Orla – CTE/BA. Disse que quem sempre contribuiu mais foi a CODEBA, IBAMA, IPHAN. Ainda em relação às ações do GERCO, em 2014, houve o zoneamento ecológico econômico costeiro do Estado da Bahia (ZEEC). O termo de referência (TR) desse zoneamento já foi aprovado e está dependendo agora de recurso, mas está parado. Além disso, não podemos nos esquecer que o Estado da Bahia possui praticamente toda a costa povoada com zonas de concentração. Então, há conflitos entre os planos diretores, o que é um problema sério. Até hoje não foi feito o novo plano de manejo dessas áreas.

A minuta de política de gerenciamento costeiro do Estado da Bahia está sendo elaborada; a formação continuada em gerenciamento costeiro se dá através do módulo inicial, que é um curso de 24h, realizadas nos municípios de Salvador, Valença, Ilheús, Entre Rios, Itaparica, Porto Seguro e Camaçari. Há representantes de todos esses municípios e também representantes da sociedade civil. O primeiro módulo/audiência foi realizada no CAB e continuam fazendo e tendo resultados muito bons.

O papel do estado é a capacitação dos agentes municipais envolvidos, priorizando o quadro de carreiras; capacitação da comunidade envolvida; o atual foco é no ensino a distância (EAD), através do DEAMA; articulação com os demais entes federativos para gestão compartilhada e o fortalecimento das CTE's. Sobre o Projeto Orla, que estava se inserindo na questão dos planos diretores para não criar um certo choque. Tal projeto é importante por que aproxima as políticas ambiental e patrimonial, com a articulação das três esferas de governo e a

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

sociedade. Terminou a sua apresentação disponibilizando o número para contato com a GERCO e informou que, em novembro, realizarão as audiências do segundo módulo, sobre a questão dos impactos dos empreendimentos na baía de todos os santos.

Dr. Pablo Barreto, antes de passar para a próxima apresentação, esclareceu que a ocupação irregular na zona costeira no país todo e, especialmente na Bahia, tem, sim, levado muito trabalho ao MPF, representa em todo país cerca de 70% das ações relacionadas a temática ambiental ocupação irregular da zona costeira). Só na Bahia, no MPF, são 121 ações em trâmite. É um quantitativo bastante expressivo, que decorre da constatação de uma ocupação irregular que se deu por falha da fiscalização e gerenciamento dos entes públicos municipais, estaduais e do próprio governo federal.

A Sra. Márcia Lima de Oliveira – Analista ambiental do Departamento de Zoneamento Territorial do Ministério do Meio Ambiente – discorreu sobre processo de elaboração e implantação do PGI conforme o previsto no decreto 5300/2004.

Inicialmente, agradeceu novamente o convite para participar dessa audiência. Disse que quando se fala do gerenciamento costeiro, falamos em escalas diferentes. Pode ser em quilômetros, em metros, que estará bem próxima do patrimônio da união, que é a gestão da orla marítima. Quando falamos de zona costeira no Brasil, estamos falando da faixa limite entre o continente e o oceano. Na parte marítima, há a zona econômica exclusiva, onde o país tem soberania sobre esse espaço, e tem também definido o mar territorial, que são as 12 milhas náuticas. Quando falamos em zona costeira no Brasil, estamos falando, na parte marinha, das 12 milhas náuticas e, na parte terrestre, dos municípios costeiros. Por isso há escalas diferentes. Quando falamos em zona costeira, estamos falando na escala de quilômetros. Os municípios podem ser defrontantes ao mar ou não. A definição de costa no Brasil não é só sobre a proximidade com o mar, mas também o impacto social e econômico da proximidade do mar com o município. Tem que verificar se tem atividade econômica, cultural ou social que depende dessas atividades marítimas. Então, a

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

definição de costa no Brasil é diferente, ela não se refere apenas à interface mar – costa, ela também incorpora essa visão da dinâmica territorial do impacto social e também do ambiental. Não tem como separar o ambiente costeiro do ambiente continental. As praias se alimentam de sedimentos que vem do continente, portanto, está tudo interligado.

Na zona costeira brasileira, temos um desafio quando se fala de ocupação e orientação do desenvolvimento nesse espaço. Boa parte da zona costeira é formada por regiões altamente adensadas: tem na zona costeira cerca de 45 milhões de habitantes, cerca de 25% da população do país. Desses 25%, quase 80% estão em grandes concentrações urbanas, principalmente nas regiões metropolitanas. Há cerca de 16 regiões metropolitanas na zona costeira. É uma área altamente adensada, porém, esse adensamento está concentrando. Se olharmos os dados, veremos que quase 40% dos municípios costeiros têm menos de 20 mil habitantes. São condições diferenciadas quando olhamos uma grande cidade, em que temos que mitigar muitas coisas, e quando olhamos o pequeno município tem suas particularidades, especificidades. Ocorre que muitos municípios têm baixa capacidade institucional para responderem a programas tão complexos, são municípios muitos pequenos que, muitas vezes, não tem institucionalidade, não tem secretaria, funcionários etc. Temos que nos deparar com esses dois ambientes quando vamos falar de zonas costeiras.

É na Zona Costeira que se desenvolve muitas das atividades econômicas dominantes no país. Mesmo aquilo que está lá dentro, em terra, de alguma parte vai entrar na zona costeira, onde tanto recebemos coisa de fora como de onde o Brasil está exportando. Ex.: Porto Sul em Ilhéus. Teve um impacto enorme na região de Ilhéus. Houve uma expectativa de que escoasse minério do sertão da Bahia, que teve um impacto ali na própria zona costeira. Tem os conflitos de uso também. Quando falamos nesse uso, estamos falando sobre os principais vetores de desenvolvimento na zona costeira, que antes empenhavam um papel na dinâmica desse território, como a indústria de petróleo e gás. 90% do nosso petróleo é "off shore". Os parques eólicos que antes não tinha um impacto tao grande, mas hoje vem crescendo muito a

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

ocupação desses espaços costeiros por essa atividade. Nessa complexidade de trabalhar com pequenos municípios e metrópoles, diversos setores, o Brasil na década de 80 começou a desenvolver algumas legislações de meio ambiente e em 1988 foi promulgada a Lei nº 7.661 que institui o plano nacional de gerenciamento costeiro. Esse plano se remete a duas políticas: política nacional do meio ambiente e política nacional de recursos do mar.

O objetivo desse plano, além de instituir que haverá um plano que será coordenado pelo SISNAMA e executado pelo SISNAMA, sob supervisão da comissão interministerial de recursos do mar, e esse plano tem como objetivo planejar e gerenciar de forma integrada, participativa e descentralizada as atividades socioeconômicas da zona costeira, garantindo o desenvolvimento sustentável desse espaço. Importante ressaltar que essa lei é de antes da CF88 e era inovadora por que já falava de gestão de forma integrada, participativa e descentralizada. Apenas 16 anos depois, em 2004, saiu a regulamentação dessa lei (decreto 5300/2004), que estabelece os instrumentos para o plano nacional de gerenciamento costeiro, competências, papel da união, estado e município e traz um capítulo específico para a gestão da orla marítima. Embora demorou 14 anos para regulamentação do decreto, ele é fruto do próprio processo de implementação dos instrumentos previstos no plano nacional de gerenciamento costeiro. A lei instituiu em 1988 que teria um plano. Em 1992 foi feito o primeiro plano nacional de gerenciamento costeiro, esse plano foi revisado e vale ateá hoje o plano nacional de gerenciamento costeiro 2 (PNGC 2). O PNGC ocupou um espaço nessa falta de regulamentação, então tem outros instrumentos previstos no PNGC. Embora ele seja de 1997, esse PNGC continua válido, porque não atendemos ainda as metas e expectativas colocadas nesse plano.

Então, a palestrante saiu da escala de quilômetros e deu início a uma análise a partir da escala em metros, que é a gestão das orlas marítimas.

A Lei nº 7.661/1988 foi importante porque definiu o conceito de praias. Na época, se trabalhou esse conceito de praia e da garantia de acesso, porque a praia está em constante mudança. Tem uma época em que a linha do mar está lá na frente, outra época que recua. Essa variação da linha do mar pode ser

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

normal ou induzida por processos naturais ou antrópicos. Não há linha de praia fixa possível para a natureza, não existe essa possibilidade.

A ideia do Decreto nº 5.300 foi analisar essa interface mar e terra, ou seja, a orla é a mais suscetível a elevação do nível do mar, então a ocupação nessa área é uma ocupação em área de risco. Em função disso, tem que ver qual é o melhor uso e ocupação considerando esse olhar para frente, pensando como a praia estará daqui a 50 anos. Se eu construo hoje na praia, amanhã o mar pode vir e levar. O custo disso é muito alto. Os conceitos internacionais com relação à ocupação nessa faixa tem trazido enormes aprendizados, principalmente no sentido de que não ha tecnologia suficiente ou viável financeiramente para fixar essa linha de praia.

Ela traz isso por que é uma diferença dessa lei com a Lei nº13240, porque a lei do patrimônio da união pensa em dominialidade, em regularizar do ponto de vista fundiário da dominialidade. O gerenciamento costeiro e a visão que o (projeto) Orla traz é de que a ocupação e o ordenamento tem que considerar que é uma área de risco, que tem fragilidades e que, quando eu for ocupar, tenho considerar essas fragilidades, vulnerabilidade e essas potencialidades.

O gerenciamento costeiro trabalha no território com os diferentes vetores, pressões etc. Nessa perspectiva, o Decreto nº 5.300, quando trabalha numa visão mais ampla dessa faixa de risco de elevação do nível do mar, ele traz um capítulo específico para isso, para a gestão da orla marítima.

As demandas para o projeto orla já nasce do próprio exercício do plano nacional de gerenciamento costeiro. Ao fazer o zoneamento ecológico e econômico, na década de 90 houve um investimento forte do governo junto aos estados costeiros com financiamento, com recurso, para elaborar os instrumentos e marcos legais do zoneamento costeiro. Nessa perspectiva, o foco maior foi o zoneamento ecológico e econômico como instrumento. Mas, percebeu-se que a dinâmica do zoneamento e a sua escala (que é em quilômetros, 120 para 100 mil), não dava conta da dinâmica que acontecia naquela faixa de praia, por isso nasceu o Orla. O Orla nasceu para atender a

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

essas demandas estratégicas. Portanto, temos a fragilidade dos ecossistemas (seja restinga, dunas ou manguezais), a questão da poluição desses ecossistemas. Tínhamos que considerar nesse processo, a grande preocupação que tínhamos era que essa faixa era mais sujeita a erosão e inundação costeira, está sujeito ao processo de hidrodinâmica costeira. É uma área de risco, de vulnerabilidade natural. Essa perspectiva de risco de inundação costeira é rara em Salvador, mas em Santos houve dois alagamentos. Se considerarmos o cenário de elevação o nível do mar em decorrência da mudança do clima, isso será recorrente no litoral brasileiro, inclusive na Bahia.

O Orla nasceu para preservar as APP's, dunas, restingas, diminuir poluição, ocupação de risco, diminuir a erosão. A erosão é um problema crescente. Em 10 anos, houve um crescimento exponencial de diastases de erosão marinha. O cenário tende a piorar, por que cada vez mais estão ocupando em cima da praia e, ao mesmo tempo, estão sofrendo os processos naturais da dinâmica costeira, da mudança de clima etc.

Há uma sobreposição de politicas públicas que podem se sobrepor ou se contrapor dentro do mesmo espaço.

Então, foram esses desafios que levaram o projeto Orla a focar mais nos municípios, trabalhando junto com o estado, apoiando os municípios na ocupação desses espaços. Quando pensamos em riscos costeiros, como de inundação e de erosão, o município tem um papel muito mais proativo se ele, por exemplo, fizer a fiscalização na ocupação de área de APP. Uma ação local é muito mais efetiva em diminuir esses riscos.

A orla, no Decreto nº 5.300, é a faixa de largura variável de interface de mar-terra. Na faixa continental, seria um limite para orla urbanizada de 50 metros. Para a orla não urbanizada o limite é de 200m. Todos incorporam, teoricamente, os terrenos de marinha. O Orla não trata de dominialidade. Não importa se a área é da União ou não. Ele dá uma faixa de gestão condicionada ao risco de inundação costeira. Independe se a área é de particular, se é da União etc.

Temos que nos preocupar com essa ocupação, porque é um processo

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

dinâmico e pode resultar em custos sociais, ambientais e econômicos.

Para operar o Decreto nº 5.300, foi estabelecido o projeto Orla. A ideia do orla é aproximar esses espaços de interlocução, esses atores intersetoriais dos atores institucionais da sociedade, para que seja possível realizar a discussão dos projetos da sua região, do seu município para sua praia. Essa é a perspectiva do Orla para garantir a função socioambiental da orla e o livre acesso à praia.

Os objetivos específicos do projeto Orla são: garantir o cumprimento da função socioambiental dos bens da União, fortalecer a capacidade de atuação e articulação de diferentes atores do setor público e privado na gestão integrada da orla, avançar na melhoria e aperfeiçoamento do arcabouço normativo para o ordenamento de uso e ocupação desse espaço, desenvolver mecanismos de participação e controle social para sua gestão integrada e estimular atividades socioeconômicas compatíveis com o desenvolvimento sustentável da orla.

O arranjo institucional do projeto Orla é feita pelo Ministério do Meio Ambiente com a Secretária do Patrimônio da União.

A Coordenação estadual é o órgão estadual de meio ambiente, que na Bahia é o GERCO Bahia, junto com a SPU e apoiado pela comissão técnica estadual da Bahia, que se reunia e fazia debates produtivos em relação a isso.

O município é apoiado pelo comitê gestor. O comitê gestor é deliberativo no que está pactuado no plano de gestão integrada da orla. O grande impacto do oral é o pacto de gestão integrada da orla. Ele vai ser o referencial para atuação da União, estados e municípios.

O projeto Orla passa pelo processo de articulação da sociedade. O diferencial que queremos do plano de gestão integrada da orla é que ele não é imposto, ele tem que ser entendio pelo município, o projeto orla é voluntário. O município adere e cumpre essa função, mas o município vai ter todo o apoio do estado e da união para exercer o que está no plano de gestão integrada da orla.

A comissão técnica estadual vai agrupar os municípios para definir estratégia diferenciada para o atendimento. Temos que ver as adversidades para ver como iremos inserir os municípios no Orla. Uma vez inserido o município no projeto orla, serão levantadas as informações sobre aquela localidade, vai definir

uma agenda para realizar oficinas com gestores e sociedades para capacitá-los no plano de gestão integrada da orla. Nessas oficinas técnicas, são elaboradas os PGI. Após, esse PGI é aprovado por uma comissão técnica e que depois irá para consulta pública, para formalizar o PGI e o comitê, aí opera o PGI.

O difícil é implementar o plano e fazer com que os atores institucionais desenvolvam uma agenda comprometida e proativa para solucionar os conflitos. Por isso, precisamos do MPF atuando, motivando os municípios a cumprir sua função no projeto Orla, precisamos dos comitês etc.

O Orla trabalha com diagnósticos a partir de paisagens, onde todos podem participar. Essa é a metodologia utilizada pelo orla.

Metodologicamente, a orla pode ser do tipo A (rustica), ou então pode ser do tipo B (apresentar uma transição da rústica para urbanização) ou pode ser do tipo C (uma orla com urbanização já consolidada).

Cada trecho da orla será dividido em A, B ou C, o que pode influenciar nas ações que serão adotadas para chegar no cenário desejado da minha orla.

Quando pegamos o conjunto dos planos que foram fomentados, podemos ver que, de norte a sul do país, muitas ações são recorrentes. Apesar de ter especifidades do litoral baiano diferentes do litoral do Rio Grande do Sul, ha elementos que estão presentes nas duas orlas.

Esse PGI, previsto no Decreto nº 5.300, passa pelo processo de elaboração que também está nesse decreto, a metodologia está nesse decreto e este deveria ser o grande pacto que nortearia as ações do governo municipal, estadual e federal.

Demonstrou no slide os benefícios para o município do projeto Orla.

Se já enfrentamos vários passivos e problemas na Costa brasileira, o cenário de mudança climática mostra que temos que nos preocupar cada vez mais. Para o futuro há um desafio muito grande no que concerne ao custo pela ocupação desses espaços. Então, temos que nos preocupar com as ocupações que estão ocorrendo agora. Temos que pensar como ocupar nossos espaços da melhor forma, por que esses problemas decorrentes da erosão podem gerar custos muito grandes para o governo no futuro. Então, temos que pensar como

dever ser a atividade econômica, mas também devemos pensar na ocupação desses espaços da melhor forma que garanta a economia local e que também garanta sustentabilidade no futuro na ocupação daquele espaço. Esse é o maior desafio.

A lei 13240 não tem os instrumentos adequados para a solução dos conflitos e das irregularidades ambientais que vivenciamos hoje na costa. Então, precisamos criar um pacto e discutir da melhor forma, se não será só "passar a batata quente" da União para o município. O problema da ocupação nessas áreas não está sendo respondido nessas leis. São outras leis que formam o arcabouço legal para o ordenamento desses espaços. Encerrou a apresentação.

Em seguida, o Sr. André Nunes, Coordenador Geral de Desenvolvimento de Infraestrutura da Secretaria de Patrimônio da União em Brasília, e Dr. Marcelo Azevedo de Andrade, Coordenador Geral da Coordenação Geral Jurídica de Atos Normativos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, explanaram sobre a Transferência da Gestão das Praias Marítimas Urbanas.

Dr. André Nunes, utilizando-se de slides para auxiliar a sua explanação sobre a Lei nº 13.240 e seu impacto na política de gerenciamento costeiro, iniciou fazendo um breve resumo sobre a história da Secretaria do Patrimônio da União – SPU.

A SPU foi criada há 162 anos, com a repartição de terras da União. Desde 1999, ela deixou de ser uma secretaria do Ministério da Fazenda para ser parte do Ministério do Planejamento, já com esse olhar de quem tinha sob sua gestão bens estratégicos ao Estado brasileiro. Deixou de uma secretaria de arrecadação do Ministério da Fazenda para passar a ser gestora de bens estratégicos da União, um movimento importante.

A SPU é responsável pela gestão dos bens imóveis da União, administra hoje 600 (seiscentos) mil imóveis, pelo menos. São eles: os bens de uso especial utilizados pelos órgãos e entidades da administração pública, União, Estados e Municípios, enfim, são chamados de bens de uso especial, esses são em torno de 60 (sessenta) mil imóveis; os bens dominiais que, na grande

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

maioria, não são utilizados por serviço público, são utilizados por particulares, são os aforamentos, são esse tipo de uso; os bens de uso comum do povo, que são insuscetíveis de transferência de direito real que são as praias, o mar, as ruas, os rios federais. São esses três tipos de imóveis que a SPU tem a gestão.

Os bens de uso comum do povo não contam naquele seiscentos mil imóveis, só aqueles que têm alguma afetação específica, tipo porto, marina, essas coisas assim, praça. No geral, a SPU não matricularia um bem desse tipo.

Como se dá essa política, a partir de 99, quando a Secretaria passa para o Ministério do Planejamento começa a ter todo um desenvolvimento para que a SPU possa dar uso a esses imóveis. Entre 99 e 2001 muitos normativos foram feitos, instrução de aforamento, de inscrição de ocupação, de alienação, de avaliação, dentre outras que foram feitas nessa época.

Em 2003, na mudança do governo, foi constituído um grupo de trabalho (GT) Interministerial com a participação de dezoito técnicos especialistas, grande parte da área do governo, com o objetivo de estabelecer os princípios e diretrizes para orientar o conjunto de órgãos do Governo Federal na gestão patrimonial e fundiário da União. Ou seja, para orientar os órgãos da União a como gerir esses bens, que já estariam nesse olhar de que os órgãos já estariam fazendo a gestão desses espaços.

Dentre as diretrizes definidas há: a utilização preferencial do instituto jurídico da cessão de uso sem transferir domínio, priorizar a destinação de imóveis para políticas de inclusão sócio territorial, preservação ambiental e apoio à proteção habitacional para população de baixa renda, promover a gestão compartilhada dos bens imóveis da União, promover a regularização fundiária das áreas ocupadas por população de baixa renda, que invariavelmente a população vai sendo excluída do meio urbano consolidado e vai ocupando essas áreas, que são as áreas, as franjas de mares e rios, promover a racionalização do uso dos imóveis da União. A gente trabalha num contexto de que um técnico trabalha numa sala, sozinho, de cento e cinquenta metros quadrados e tem outros duzentos e cinquenta técnicos trabalhando numa sala de nove metros quadrados, isso não faz bem.

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

Atualmente, a SPU está focada em alienar os imóveis que não estejam sendo utilizados no serviço público, que não estejam gerando renda para União e não tenham impedimento deste vínculo com a União. Então, a partir de 2003, 2004 se estabelece pela restruturação da Secretaria diante do Ministério, com comissão, objetivos estruturais, etc. Houve mudança na legislação, que aconteceram neste tempo chave, com foco na gestão desses imóveis.

Em 2007, houve um aporte de cinquenta mil imóveis, pelo menos, que vieram da rede ferroviária federal com a sua extinção. Todos legais, regularizados, com matrícula. Até hoje a SPU não conseguiu terminar de cadastrar boa parte desses imóveis,.

Em 2009, teve a regulamentação dos termos de autorização de uso sustentável, que são as TAUS, que é importantíssima na regularização fundiária e na segurança da habitação e no trabalho das comunidades extrativistas, comunidades ribeirinhas, dos caiçaras também.

Em 2011 e 2012, foi quando o palestrante começou a trabalhar na área de desenvolvimento local, quando houve a regulamentação da Portaria nº24, depois a Portaria nº404. Foram dois anos de muita briga para fazer a regularização normativa com a orientação em relação ao espelho d'água, que antes não tinha, a legislação tratava o espelho d'água como terreno, o que era muito difícil, mas a SPU conseguiu colocar num normativo único.

Em 2014, a SPU reviu as permissões de uso, saiu instrução normativa nova sobre as permissões de uso. 90% das ocupações de praia para eventos são feitas a partir dessa portaria. E a portaria nº 259, que regulamenta talvez o instrumento mais antigo que a SPU tem, que reviu as inscrições de ocupação, é o reconhecimento de posse e utilização desses espaços pelas comunidades, enfim, pela população em geral.

Qual é a materialização toda dessa discussão, dessa sugestão que a SPU vem trabalhando há tanto tempo?

Fazendo menção aos slides, teceu os comentários a seguir.

É enfim, disponibilizar áreas em apoio aos programas prioritários do Governo Federal. Então, as obras do PAC, todas elas, boa parte, foi em cima de

áreas da União. A SPU conseguiu liberar isso com muita rapidez. Mas, por outros motivos nem tanto. As áreas para o programa Minha Casa, Minha Vida, as áreas para programa habitacional, muitas e muitas casa foram feitas em áreas da União. (sic)

A regularização fundiária de interesse social em áreas da União. A SPU conseguiu regularizar milhares de família. As famílias que não estavam com título, tiveram o reconhecimento do título ou este está a caminho. Frisou que a SPU não pode dar título em ano eleitoral.

Tem o Projeto Nossa Várzea, Projeto Nossa Floresta, Projeto Campos Naturais, este que é lá no Maranhão. Em termos de regularização de comunidades tradicionais é um instrumento importante.

As Ações Estruturantes para desenvolvimento do Estado Brasileiro: apoio ao desenvolvimento local, apoio as políticas Públicas federal, estaduais, municipais e Distrito Federal, reportando áreas para que os estados e municípios consigam desenvolver suas políticas públicas, enfim, colocar o patrimônio público da União a serviço da população.

E a Gestão Compartilhada, que é um dos instrumentos mais bacanas que a SPU tem, apesar de muito difíceis e tem dois projetos muito bacanas: um desses é o Projeto Orla e tem os GTs de Habitação de Interesse Social, que acontece, ou aconteceram, em todas as Superintendências, onde identificadas áreas para projeto habitacional, para gente fazer transferência direta para os órgãos, para os movimentos sociais com gestão própria.

Além dos movimento sociais, casos envolvendo o Ministério Público, prefeitura, estado, Siduscon, todos discutindo isso(referindo-se a essa materialização), uma construção conjunta muito bacana, uma discussão de diversos órgãos.

Qual é a perspectiva da SPU em continuidade a esse caminho? A SPU desenvolveu instrumentos e políticas. O horizonte da SPU é continuar distribuindo as áreas e o aporte dessas áreas aos responsáveis pelas políticas públicas. No caso do Ministério do Meio Ambiente (MMA), a SPU entregar as áreas para que o MMA faça as unidades de conservação, sob os cuidados do ICMBio ou

quem for responsável por isso; para o Ministério da Agricultura, para, na área de pesca, entregaria os lagos de usina, barragens para desenvolverem os projetos de agricultura e de pesca pelas comunidades tradicionais; o INCRA, áreas para planejar a reforma agrária; o MDA, para fazer regularização fundiária de agricultores, transferência dos centros urbanos, na Amazônia legal para os municípios; educação, saúde, assistência social dispensa apresentações; aporte de áreas para as Forças Armadas aumentarem seus quartéis e desenvolverem suas atividades.

O que é importante desses slides, é a SPU disponibilizar áreas ao responsável pela política pública, seja um Ministério, um ente municipal.

O pleito da SPU quando se fala em gestão de praias é:

promover a gestão do patrimônio imobiliário da União como bem estratégico ao desenvolvimento do Estado Brasileiro;

garantir que cada imóvel cumpra sua função socioambiental;

disponibilizar áreas para que o Governo Federal possa desenvolver suas políticas públicas e os projetos prioritários para o Estado Brasileiro;

aportar áreas e apoiar os diversos órgãos das administrações no desenvolvimento de suas políticas públicas;

normatizar procedimentos para que esses órgãos possam dispor dessas áreas com segurança e transparência. Isso é deixar os órgãos e os técnicos dormirem com certa segurança e tranquilidade, pois quando se lida com patrimônio, o poder é muito grande e o assédio é altíssimo e é campo muito fácil de se escorregar. Não é toa que existem cento e poucas ações do Ministério Público. (sic);

intensificar o uso de instrumentos de gestão de riscos, de controle interno e de integridade institucional;

antecipar-se às demandas e reservar áreas segundo planejamento de expansão dos diversos setores.

Mencionou que conhecendo o histórico e nossa "Refese", a gente ter algumas áreas reservadas à expansão do sistema ferroviário brasileiro, às áreas de hidrelétricas. Tem-se não sei quantos projetos pelo país de hidrelétricas, não

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

se pode permitir tudo isso virar privado para depois a própria União ter que indenizar. Esse é um trabalho muito grande que a SPU tem que desenvolver e tem desenvolvido de identificação dessas áreas tentando ver o viés de desenvolvimento de cada setor.

No setor portuário a mesma coisa. De uma hora para outra, todo Pará passou a ter título, quando tem todo um esforço de revitalização, de implementação e de ampliação do setor portuário por lá.

Encerrou a apresentação, disse que Dr. Marcelo falaria justamente sobre a questão da entrada em vigor da lei, desse artigo específico da transferência de praias e disse que retornaria para apresentar o termo.

Dr. Marcelo Azevedo de Andrade;

Cumprimentou a todos e se apresentou, informou ser Advogado da União da consultoria jurídica do Ministério do Planejamento, que trabalhou por muito tempo assessorando a SPU na área de atos normativos, participou da elaboração da medida provisória nº691, que deu origem a Lei nº13.240.

Disse que o foco principal da Lei nº 13.240 é regulamentar o dispositivo constitucional que fala da faixa de segurança ao longo da orla para permitir a alienação de terrenos de marinha que a SPU repute não haver necessidade de manter o domínio com a União.

O art. 49, §3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, prevê que será mantido o regime enfitêutico de aforamento dos terrenos de marinha situados na faixa de segurança e o que estiver fora dessa faixa de segurança a SPU poderia alienar. Ou seja, alienar o domínio pleno, a Secretaria se desoneraria dessa gestão. Muito desse imóveis, a maioria dos seiscentos mil imóveis citados pelo André Nunes, que a SPU faz gestão. E a SPU poderia sim, além de limpar a sua carteira imobiliária, com imóveis sobre os quais não há interesse público do vínculo com a propriedade federal, angariar recursos para o Estado. Hoje, todas as esferas sofrem muito com carência de recursos e direcionar os esforços, a energia da SPU para gestão de áreas que realmente são necessárias para implementação de políticas públicas. Esse é o verdadeiro papel que nós temos que perseguir.

Disse que junto com esse mote principal foram incluídos outros dispositivos, que permitem uma gestão mais eficiente do patrimônio imobiliário. Entre eles, a utilização de imóveis da União para constituição de fundos, que permite uma gestão mais simples desses imóveis e com essa possibilidade de transferência de gestão das praias aos Municípios, que é um pleito antigo e a SPU, nesta oportunidade, decidiu fazer esta tentativa.

Então, o objeto é transferir aos municípios litorâneos a gestão das praias marítimas urbanas, que são bens da União, inclusive bens de uso comum do povo com a exploração econômica.

A própria lei excepciona algumas áreas, que ficariam fora dessas transferências: corpos d'água são insuscetíveis de transferência de direito real a terceiros, áreas consideradas essenciais para estratégia de defesa nacional, áreas reservadas à utilização de órgãos e entidades federais, áreas destinadas a exploração de serviço público de competência da União e as áreas situadas em unidade de conservação federal.

A ideia é permitir a transferência de áreas de praia que não afetem outras atividades que a União desempenha.

A formalização dessa transferência se dará pela assinatura de um termo de adesão. A lei previu que esse termo ficaria disponível para adesão dos municípios na internet, de forma a facilitar o processo. Isso ainda está em fase de implementação.

Atualmente foi assinado um termo provisório, com o município do Rio de Janeiro, por conta das Olimpíadas e Paraolimpíadas. Havia uma urgência de fazer essa destinação e foi feita essa transferência temporária até 31 de dezembro desse ano. E até o momento, imagina-se que já haverá regulamentação para substituição por um termo definitivo.

O primeiro ponto que merece destaque é que em nenhum momento a lei obriga a União a fazer essa transferência da gestão das praias. Esse é mais um instrumento de gestão que a SPU tem para facilitar a gestão dessas áreas costeiras.

Então, o município vai pleitear essa transferência de gestão, mas a SPU

tem condição de deferir ou não. E, em deferindo, estabelecerá as condições de como essa gestão pode ser feita.

Tanto não há essa obrigatoriedade, que a lei permite que a União retome a gestão a qualquer tempo, por questões de interesse público. E o §3º do art.14, que foi acrescentado numa emenda parlamentar, ele previa justamente a obrigatoriedade dessa transferência para os municípios que tivessem aprovado plano diretor. Mas, em dezembro de 2010, esse dispositivo foi vetado e nas razões de veto, que consta na mensagem encaminhada ao Congresso, consta expressamente que a União tem a faculdade de fazer essa transferência, não há interesse de que isso seja obrigatório. Até porque, se a União fosse obrigada a fazer essa transferência não seria possível estabelecer quais os requisitos o município deveria cumprir. Isso seria completamente contraditório com a finalidade.

A lei traz algumas cláusulas que são necessárias ao termo de adesão, o que não impede a SPU de estabelecer novos requisitos a serem observados. Seriam elas: sujeição dos municípios às orientações normativas e a fiscalização da SPU; direito dos municípios sobre à totalidade de receitas auferidas; a possibilidade da União retomar a gestão a qualquer tempo, em virtude do descumprimento das normas ou por razões de interesse público; reversão automática da área à Secretaria do Patrimônio da União no caso de cancelamento do termo de adesão; responsabilidade integral do município no período de gestão municipal pelas ações ocorridas, pelas omissões e pelas multas e indenizações decorrentes.

Há três eixos principais: o primeiro é a manutenção de uma competência da SPU para fazer uma gestão mediata dessas áreas, através do estabelecimento de orientações e de fiscalização; a possibilidade da União retomar a qualquer tempo a área; e a reversão automática no caso de cancelamento do termo de adesão.

Aliado a isso, tem-se o incentivo econômico ao município para fazer uma gestão eficiente e correta dessa área, que ele vai ter direito as receitas auferidas com as destinações que ele fizer nessas áreas sob sua gestão. E, em

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

contrapartida, o município tem a responsabilidade pelo uso dessa área, ele responde por qualquer problema que venha a ocorrer durante o período em que estiver gerindo esse espaço.

A razão dessa possibilidade de transferência de gestão tem a ver com a realidade. A SPU não tem condição de fazer a gestão de mais de sete mil quilômetros de litoral do Brasil, dividido em aproximadamente em mais de duzentos e setenta e três municípios em costa marítima. Se entendeu que em alguns casos o município teria melhor condição de fazer uma gestão por estar próximo, por conhecer a realidade local, mas claro que isso não significa que o município tem uma "carta em branco" para gerir como bem entender.

A SPU estabelecerá a forma como essa gestão se dará, estabelecerá diretrizes gerais de como essa gestão deve ser feita e manterá, é claro, a fiscalização. Mas, a gestão, o dia a dia, isso seria atribuição do município.

É importante observar que o município já é hoje responsável pela gestão da orla, principalmente pelas questões ambientais, manutenção das áreas de preservação, das áreas necessárias a proteção dos ecossistemas e de uso comum do povo, independentemente de convênio para esse fim. A lei nº9.636, que trata da gestão do patrimônio da União, já prevê essa responsabilidade municipal, que decorre da competência concorrente que os municípios têm de proteção ao meio ambiente. E também, segundo a observação do interlocutor, essa possibilidade de gestão da orla não é uma novidade na legislação do patrimônio da União. A própria lei nº9.636 já traz a possibilidade da União firmar convênios com estados e municípios para executar algumas ações, inclusive ações de urbanização e parcelamento do solo. Não foi um instrumento muito utilizado, mas a possibilidade já existe na lei. E agora foi feita uma previsão específica para gestão da orla.

Referiu-se a slide e disse que iria listar algumas questões em aberto, tendo em vista se tratar de um instrumento muito novo. Disse que só foi aplicado de fato a um instrumento provisório que foi firmado com o município do Rio de Janeiro. São elas:

— O município não pode transferir direito real, até porque ele não

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

incorpora esse patrimônio, não existe uma disposição, a União não passa o patrimônio para o município, a União passa a gestão, pois essas áreas não podem ter seu domínio transferido a terceiros. Como ele havia dito, a transferência não é um cheque em branco, o município fica atrelado a uma orientação normativa da SPU e a necessidade de observância da disposições da legislação patrimonial. Destacou o art.42, parágrafo único que fala da necessidade de EIA/RIMA para empreendimentos em área de uso comum do povo.

Os instrumentos que o município utilizará na gestão das áreas são basicamente dois: a cessão de uso e a permissão de uso. O município não pode fazer transferência de direito real, até porque ele não deterá nenhum direito real sobre essa área. A cessão de uso é para empreendimentos mais permanentes. A permissão de uso é para eventos de curta duração; pela regulamentação que existe hoje, até seis meses de eventos de natureza esportiva, recreativa, cultural, religiosa, educacional, pode ser gratuita ou onerosa, conforme a finalidade que se destina.

Na regulamentação, a ideia é que sejam feitas minutas padrão, tanto de cessão de uso quanto de termo de permissão de uso, para garantir uma certa uniformidade e facilitar o controle posterior desses atos.

Nesses casos, nesses atos que o município vai praticar com terceiros, há uma dúvida: quem será o cedente ou permitente? Uma possibilidade seria a própria União representada pelo município. Mas o modelo que se deve utilizar, é o modelo II (referindo-se ao slide), que seria o município, no exercício das competências que são atribuídas pelo termo de gestão, que é firmado com base no art. 14 da Lei nº 13.240/2015. Então, o município assume o polo ativo desse termo, até porque a União, numa eventualidade de retomar essa área, não pode ficar limitada por uma gestão que o município fez. Inclusive, o município, pela lei, é responsável pelos atos que ele praticar no período que ele exercer a gestão.

Outro ponto referente as questões em aberto, diz respeito a consequência sobre os contratos firmados pelo Município em caso da retomada da gestão (slide). A ideia é que sejam inseridas cláusulas nos contratos para que,

caso haja retomada pela União, a União possa manter aquela destinação ou revê-la. Porque há situações em que aquela área será tomada por um outro motivo, mas não há interesse de descontinuar aquela atividade que vem sendo praticada. A ideia é que se mantenha aberta essa possibilidade.

Mas, ao mesmo tempo, a União não pode ser obrigada a manter todos esses contratos, porque algum desses contratos pode ser a razão da retomada da área em alguns casos. Em outros casos, a União pode ter outras destinações a serem dadas e não poderia ficar limitada por uma gestão feita pelo município, que se entenda depois que não é mais correta. Inclusive, entender que a União estaria vinculada ao cumprimento desses contratos em qualquer hipótese, acabaria por limitar a competência legal que União tem em retomar a área por interesse público superveniente.

Os contratos de cessão (slide), sendo feita a transferência de gestão da União para o município, o que é que acontece com os contratos cessão já firmados entre União e o municípios? Em muitos lugares a União faz cessões dessas áreas costeiras, da orla, para o município fazer essa gestão. O que é que aconteceria com essas cessões? O entendimento é de que elas estariam suspensas, pois se a União está repassando toda a gestão da área, não faz sentindo ter um outro instrumento regulando, limitando de uma forma diversa. Até porque, no caso das cessões onerosas, a União cede uma área para um município, em que parte é utilizada para equipamentos públicos, parte para empreendimentos lucrativos e a União cobra um valor para essa parte que tem finalidade lucrativa. A partir do momento em que é feita a transferência de gestão para o município e a lei diz que o município vai ser o titular dos recursos auferidos pela exploração dessa área, não faz sentido manter um outro instrumento que diz exatamente o contrário.

Por outro lado, cessões que a União fez a terceiros, deverão ser preservadas quando houver essa transferência de gestão da União para os municípios.

Há a possibilidade de a transferência de gestão ser parcial (slide), a lei não obriga que a transferência seja de toda costa do município, ou município

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

pode ter interesse apenas em parte dessa área, ou a União, no caso concreto, pode querer transferir apenas parcialmente essa orla. Tudo vai depender do caso concreto e da situação fática daquele município.

Outro fator importante é a transferência da gestão da área para o município não permite ao município praticar alguns atos que são exclusivamente da SPU. O principal deles é a inscrição de ocupação.

A inscrição de ocupação é um instrumento que existe na legislação do patrimônio da União, que permite a SPU reconhecer uma situação fática que seria irregular. Uma pessoa que ocupa uma área da União sem nenhum tipo de outorga da União, a lei permite, preenchidos alguns requisitos, que a SPU reconheça essa utilização. No caso, cobra uma taxa de ocupação por esse uso, há casos de isenção também. Mas os municípios não teriam essa prerrogativa, porque não se trata da gestão ordinária da orla, são reconhecimento de uma situação de fato, uma situação irregular de fato, que a lei dá essa possibilidade. E a tendência é que a inscrição de ocupação se protraia no tempo, ou seja, ela tende a ser permanente. A ideia é que o reconhecimento do vínculo existente entre a pessoa e o bem da União, essa pessoa dá um aproveitamento a essa área, a União reconhece essa utilização. A ideia é que o município não possa fazer esse reconhecimento, ele poderia utilizar os outros instrumentos para situações em que seja necessário transferir áreas para outro terceiro, áreas nessa proposta.

Há a possibilidade de incluir metas gerenciais no termo de adesão (fazendo menção a slide), por questão de conveniência da SPU. A lei deixa em aberto, ela estabelece algumas cláusulas que o termo deve ter, mas não exaustiva. A estipulação objetiva das hipóteses em que o interesse público não estaria sendo atendido, o que geraria como consequência a retomada da gestão pela União, o que é uma forma de transparência na relação da União com o município. E a impossibilidade de que sejam retidas as receitas auferidas, que a lei fala que as receitas auferidas naquela área pertencem exclusivamente ao município. Este é o incentivo econômico, o município tem que fazer uma boa gestão da orla.

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

Nas considerações finais disse que é um instituto muito novo. A SPU vai começar a implantar, a utilizá-lo agora, tem muitas dúvidas, em especial ambientais. Ressaltou que, de qualquer forma,as normas ambientais continuarão sendo cumpridas de qualquer maneira, seja gestão da União ou do município.

A ideia do instrumento de transferência de gestão é que se dê uma maior eficiência a gestão dessas áreas, sem fazer algo centralizado na SPU, fazer isso de forma descentralizada com os municípios. Ressaltou das particularidades de cada situação. A título de exemplo não há como comparar a cidade de Salvador com um município do interior, que tem uma outra realidade, inclusive de própria estrutura. Muitos municípios não têm estrutura para fazer essa gestão. Isso tem que ser visto caso a caso, de que forma essa transferência de gestão pode ser feita.

É um instrumento que pode trazer muitos benefícios a gestão de orla, desde que se tenha muito cuidado na forma de como se dará essa transferência de gestão.

A SPU está elaborando uma proposta de regulamentação, para que essa relação fique o mais transparente possível.

Encerrou agradecendo.

André Nunes retomou a palavra. Questionou quais eram as premissas que estavam sendo levadas em consideração na elaboração do termo de adesão (slide). São elas: estabelecer atribuições ao município e à SPU, simplificar o Termo para evitar o engessamento e a baixa procura (não dá para fazer um super termo, cheio de controles e punições), qualificar no planejamento e acompanhamento dessas atribuições que são transferidas para o município, incentivar a gestão compartilhada (projeto que dê resultado para o município e para a comunidade local), instrumentos, indicadores e metas para qualificação continuada das praias (tem que ser desenvolver os indicadores, os planos de metas, para identificar os prazos e potencialidades), todo o procedimento será disponível via internet a partir de 1º de novembro. Essa parte está adiantada, inclusive haverá possibilidade de oferecer denúncia, para permitir averiguações.

Além do que está expresso na lei, como o Marcelo havia explicado, a

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

SPU tem sugerido colocar como obrigações para os municípios (slide): garantir que as praias e os outros bens de uso comum do povo, cumpram sua função socioambiental, segundo os princípios de gestão territorial integrada e compartilhada, o respeito à diversidade, racionalização e eficiência do uso; promover o correto uso e ocupação das praias, o livre acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, orientando os usuários e a comunidade em geral sobre a legislação pertinente, seus direitos e deveres, bem como planejar e executar programas educativos sobre a utilização daqueles espaços; fiscalizar e emitir medidas administrativas e judiciais cabíveis à sua manutenção; comunicar, no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas, à SPU/UF sempre que houver mudança legislativa que altere a classificação das praias marítimas urbanas do município; indicar o Gestor Municipal de Utilização de Praias, agente público que será responsável pela interlocução entre o município e a SPU/UF, e a quem caberá atender e responder, quando for caso, às demandas e denúncias da população em geral e de órgãos de controle.

Quanto as obrigações da SPU (slide): acompanhar e fiscalizar o município no cumprimento das normas e cláusulas do Termo de Adesão, devendo notificá-lo acerca de eventuais irregularidades e estabelecer prazo para sua adequação; disponibilizar contratos e termos de cessão e de permissão de uso vigentes nas áreas, para ciência e acompanhamento, respeitando-se a vigência dos mesmos; e encaminhar ao município eventuais denúncias e reclamações recebidas atinentes a irregularidades no uso e ocupação das respectivas áreas; elaborar e disponibilizar normas, instrumentos, indicadores e metas para qualificação continuada das praias; ouvir o público, órgãos e entidades que pretendam contribuir com a qualificação continuada; disseminar repositório de boas práticas.

No que tange a ocupação por terceiros disse que o município pode se utilizar da cessão de uso e da permissão de uso, mas não terá competência para transferir domínio.

Disse que o município terá direito, durante a vigência deste termo, sobre a totalidade das receitas auferidas com as utilizações que autorizar. Será

preciso analisar se nos casos, que são pouquíssimos, que a União tem um contrato com o particular, se o município vai auferir essa receita também.

É vedada a alteração da característica de bem de uso comum do povo em qualquer das áreas cuja gestão tenha sido transferida por este termo. A SPU está transferindo uma praia, para que ela continue praia, não é para virar porto ou outra coisa, a proposta é que se é bem de uso comum do povo permaneça bem de uso comum do povo. A SPU continua com a competência sobre a fiscalização desses espaços.

Os instrumentos de destinação firmados pela União nas áreas cuja gestão será transferida permanecerão vigentes até seu termo final, ressalvados aqueles firmados com o próprio município, cujos efeitos ficarão suspensos durante a vigência do Termo. Os contratos firmados e vigentes vão continuar vigentes até seu termo, quem vai receber por isso ainda não se sabe. Os de uso gratuito permanecem. Os contratos com o governo do Estado para gestão de praias, por exemplo, deverão viger até o fim.

Deverá constar de todos os contratos firmados pelo município a possibilidade de rescisão contratual em razão de eventual rescisão do Termo de Adesão. Os contratos firmados pelos município devem conter uma cláusula que diga que rescindido o termo o contrato se extingue, ou não, a depender do que se acordar com a União.

Deverá constar de todos os contratos firmados pelo município em decorrência do presente instrumento a possibilidade de sub-rogação à União no lugar do município por meio de aditivo contratual, em caso de rescisão do Termo.

Quanto a autorização de obras, só serão autorizadas quando houver a possibilidade de alteração do bem de uso comum do povo. O prefeito não autoriza inscrição de ocupação, não reconhece posse, até porque não se reconhece posse em bem de uso comum do povo. Objeto insuscetível de transferência, de reconhecimento de posse.

A vigência do Termo que se pretende é de 20 anos, sem ato especial para renovação. Ou seja, o contrato firmado agora, daqui a 20 anos ele não precisará de um ato formal do novo prefeito, do novo secretário, se tudo estiver

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

dentro dos conformes, tudo bem, se não, a revogação é prerrogativa da SPU.

Em relação a rescisão, se o município pedir o cancelamento do Termo em determinado momento, por qualquer motivo, não cabe indenização por obras/projetos que estiverem em execução. É automática, não gera qualquer indenização por eventual obra ou benfeitoria realizada, no período de vigência do Termo. Ou seja, se por algum motivo o município desistiu da gestão da praia e está em execução alguma obra, ou executou alguma obra, ou investiu dinheiro, não será indenizado por isso. É o risco dele, risco do contrato. Há entendimento de que o município usou dinheiro público em favor do público.

Há a possibilidade do município e da União tirarem determinado trecho de praia/orla da gestão do município, que passa a ficar com a União. Isso passa a ser muito sensível quando se tem comunidades caiçaras, comunidade quilombolas, quando tem grandes questões imobiliárias. Citou o exemplo de Aracaju/SE e do Bahia Marina de Salvador/BA.

Voltando para rescisão dos contratos, disse que quando houver reversão do Termo com obra em andamento, a SPU vai assegurar que a obra seja terminada.

Apresentou algumas imagens nos slides, tais como a da orla de Copacabana, de uma cidade do Pará, do Galeão, do centro de turismo da Baixada Santista, dentre outras.

Disse que o estudo sobre essa gestão passará para os municípios. Enfatizou que essa discussão não é só da SPU, bem como essa discussão não para por aqui.

Fez a seguinte pergunta para o Dr. Marcelo:"No dia da transferência da gestão, vale o que está escrito naquele dia, ou o que a gente for produzindo conjuntamente que pode alterar o Termo assinado pelo prefeito lá atrás?". Dr. Marcelo respondeu:"A lei diz que o município tem que observar as normas da SPU. Se a SPU altera, dá uma nova orientação de como utilizar, é claro, você vai observar uma eventual tipo de defesa, você vai analisar caso a caso. Mas, o município, pela lei, é obrigado a observar as normas que a SPU produzir."

Dr. André retomou a palavra. Apresentou mais dois slides com

imagens.

Dra. Lívia Nascimento Tinoco fez uma intervenção para esclarecer que, em relação exemplo citado de Sergipe, disse que o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) foi recusado pelo MPF, que aquele foi um TAC proposto pela Advocacia Geral da União, que vinha desenvolvendo um projeto chamado "Orla Legal", que no início se imaginava que era o Projeto Orla, depois percebeu que eram projetos distintos. Disse que o MPF rejeitou esse TAC e a SPU também se manifestou contrariamente. Fazendo referência a foto, informou que essa barraca é uma das 51 barracas que existem nessa situação em "Aracaju" desde 1986. Ou seja, antes da Constituição Federal, mas já na vigência do Código Florestal. Foram 51 barracas de praias construídas pelo Estado de Sergipe. O Estado abriu a rodovia, construiu as barracas de praia de forma padronizada e cedeu as barracas a particulares, que até hoje exploram essas estruturas. Não é uma invasão ilegal de particulares, é uma construção feita pelo Estado de Sergipe e cedida para particulares para exploração dessas áreas turísticas. São 51 barracas. O MPF ajuizou ação demolitória contra as 51, estão no polo passivo: o município, o Estado e a União, juntamente com os donos da barraca. No âmbito dessa ação, se discute a possibilidade de um projeto de requalificação dessa orla, com a diminuição das barracas, porque tem barraca com impermeabilização do solo. Disse que é importante a conversa para tentar alinhar o entendimento da SPU central com a SPU do Estado, também com a participação do MMA com o Gerco de Sergipe. Porque, por exemplo, o MPF ajuizou ação demolitória lá e todos os agentes que estão no polo passivo contestam a ação e dizem que não é para demolir. A Advocacia da União se defendeu na ação e disse que não era para demolir. Então, disse que não saber se há um descompasso entre o posicionamento que a AGU adota no contencioso com o que é a ideia da SPU central, seria interessante verificar a realidade dessa ação, para que haja uma entendimento da União em relação a esse local. Pois, se a AGU, a SPU acha que não tem como regularizar isso aí, é muito simples. A SPU requer ao DNIT algumas máquinas e passar o trator, depois acerta com a prefeitura para limpar. Mas, a SPU acha que é irregular, que não pode ser regularizada, então tem que demolir.

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

Agora se há a possibilidade de regularizar, tem que discutir. É importante ter um posicionamento igual no órgão a respeito de qual encaminhamento deve ser dado nessa situação. Porque, nas ações demolitórias propostas pelo MPF, a defesa é no sentido de que deve ser mantido. Mas se a SPU acha que deve demolir, basta passar a "máquina em cima".

O sr. Marcos José Barreto, da Federação dos Municípios de Sergipe, fez a seguinte intervenção com intuito de esclarecer. Disse que logo que surgiu o Projeto Orla em Aracaju, o trecho escolhido para este Projeto foi o mostrado no slide 39, começa lá do hotel "Passagem dos Cajueiros" vai até as antigas balsas. O PGI do Projeto Orla foi feito com esses bares que já existiam aí. Então, o plano de gestão de integralidade do Projeto Orla de Aracaju, o trecho que foi escolhido piloto foi esse, os bares já estavam aí (referindo-se ao slide). E no PGI não tem a proposta de retirada desses bares.

A sra. Márcia Regina Lima de Oliveira, do Ministério do Meio Ambiente, interviu para dizer que o plano gestão integrada da Orla, ele não vai autorizar ou desautorizar, substituir licenciamento, substituir instrumentos do patrimônio da União em termos de regularização. O Projeto Orla vai identificar, junto com a comunidade local, qual o problema, para identificar quais são os autores e qual a linha de ação, a partir dali vai se criar a ação. No Orla você não vai ter resposta. No caso do PGI de Aracaju, sempre tem que lembrar que na época que foi feito esse PGI, ainda se chamavam plano de intervenções, ele foi feito quando ainda se estava fazendo a validação metodológica do Projeto Orla, foi em 2003 ou 2002. Na função que o PGI se propõe, ele teria que fazer uma nova leitura desse contexto, elaborar um novo PGI para analisar esse problema. Porque pegar esse contexto, num cenário em 2002, e transportar para agora, sem fazer um balizamento da ação. Disse que teceu esses comentários para não dar uma expectativa errada do PGI. O PGI não vai nem licenciar nem do ponto de vista ambiental, nem do posto de vista do patrimônio da União. O PGI vai identificar problemas, os autores, para indicar qual é a melhor solução para aquele problema.

Então, Dr. André Nunes retomou a palavra. Disse que tudo isso para

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

voltar à Bahia. Falou que a primeira vez que veio à Bahia foi uma semana depois da demolição das 540 barracas de praia. Foi um dos momentos mais difíceis na carreira do serviço público e na carreira privada, porque não foi só a barraca que foi demolida, foi a perda de emprego de muitas pessoas, a perda do meio de subsistência de diversas famílias. Isso é muito sensível. Informou que encerraria com a último questionamento do seu chefe sobre o que é proibido nas praias. Disse que há o modelo de Santa Catarina, que não pode existir absolutamente nada numa restinga. Tem o modelo que o própria Estado constrói em restinga. Questiona como a SPU deve lidar com essas situações diversas. Pois, essas decisões locais acabam virando precedente, tendo em vista que a SPU é órgão federal, que alcança do sul do Brasil até o Amapá. A SPU tem diversas situações que são distintas. A própria SPU tem entendimentos diferentes. Então, a SPU tem que pactuar isso. Disse que em relação as outras determinações, deverá existir um projeto básico mínimo. Disse que não sabe como o município vai se sair. Disse que há uma preocupação com a derrubada de barraca de praia, porque isso gera desemprego, coloca famílias em situação de risco. E questiona o que deve ser feito no dia seguinte a isso. Mencionou, mais uma vez, o caso de Salvador, que a derrubada aconteceu em 2010 e até hoje está em fase de implantação. Relatou que é uma situação muito difícil para todos, mas todos deverão enfrentar.

A proposta da SPU é acompanhar os municípios, fomentar o planejamento integrado, trazer isso à discussão. Encerrou agradecendo.

A sra. Márcia Regina Lima de Oliveira, do Ministério do Meio Ambiente, disse que quando a própria União fala o que é proibido nas praias e restingas é perigoso, não é o Patrimônio da União. Existe um conjunto de legislação. Disse que a pergunta feita pelo chefe do dr. André é capciosa nesse sentido, porque a União não pode tratar de forma desigual. Ela tem que ter um padrão. Disse que responderia a pergunta. Disse que as praias e restingas têm proteção própria, é APP, é área de proteção permanente, porque é primeira proteção pós praia, é importante para manter os sedimentos, para alimentar a praia, para evitar o problema de erosão, não só para garantir a biodiversidade local, ela tem um

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

suporte físico ambiental, que é fundamental para manter a dinâmica da praia. A artificialização da linha de praia não impede a ação do mar, a supressão dessas áreas vai causar danos. Portanto, a APP existe, tem lei, tem Código Florestal e tem resolução Conama para isso. Uma APP, em termos de regularização fundiária, envolve outra questão, que já é uma ocupação que não tem como tirar, deu o exemplo de Alagados em Salvador, que é em APP. Disse que é preciso ver o custo econômico e ambiental disso.

Falou que a partir do momento que se permite a ocupação da linha de costa, quando tiver problema de erosão, o dono do hotel, por exemplo, vai ter 10 milhões na hora para fazer manutenção de 5 em 5 anos daquela, o município também não tem esse dinheiro, nem o Estado tem esse dinheiro. Perguntou sobre o município de Mucuri, que está passando por um processo de erosão, a quem ele vai se socorrer. Disse que o Estado e o governo federal também não tem esse dinheiro. Disse que não se deve gastar o dinheiro, é preciso fazer um planejamento. Se a estrada exerce uma função, é importante, tem critérios. Então, é importante que se faça uma obra de contenção pelos motivos indicados.

Mas, ao mesmo tempo que a União está dando dinheiro para esta ocupação, não se pode permitir outras ocupações em áreas indevidas, gerando um custo para sociedade brasileira. Esse o "x" da questão. É preciso começar a se preocupar porque a questão de ocupação desses espaços não é só uma questão de querer ou não querer, não é porque a União não quer. Quando se tem um conjunto de leis como estas, é porque ela tem um significado. Porque essas APPs são áreas de proteção que tem função de suporte ambiental de zona costeira, que ela é fundamental. Disse que o cenário de mudanças no clima, nos leva a ser mais preventivos ainda na ocupação desses espaços, porque o custo vai ser alto.

Não é que nunca vai haver barraca de praia. A gente precisa entender quais são as condições, estabelecer os critérios e pactuar como todo mundo para fiscalizar, porque no final sai do bolso de todo mundo. Então, a gente tem que começar trabalhar esses processos. Disse que acredita ser fundamental na leitura dessa lei, é estabelecer uma linha do passivo. A gente já tem áreas que

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

estão densamente ocupadas. Então, se deve trabalhar em cima do passivo. Mas, a sociedade, o gestor não pode permitir novos passivos. Porque se não a gente vai "se enrolando cada vez mais" sem chegar a solução nenhuma.

É preciso estabelecer critérios. Não se pode chegar e dizer que vai se aplicar "assim no Rio Grande do Sul, assim no Pará". É preciso ter parâmetros e critérios comuns para serem pactuados dentro das especificidades colocadas. Mas o município não pode pensar que, ao assumir a gestão da praia, ele vai poder fazer o que quiser. Não! Porque tudo o que se faz em uma praia vai gerar consequências ao município que está na outra ponta.

Ressaltou a questão do problema da erosão, que está tão grande que o município não tem onde bater no governo federal para resolver esse problema. Então, é preciso se organizar para poder entender qual é a melhor ocupação desses espaços, entender que existe um conjunto de lei. Essa lei não vai resolver os conflitos de fatos que já são vivenciados nesses espaços, ela só trata da dominialidade. Mas a União e o município e o Estado, que é pouco citado nessa lei, qual é o papel do estado, como vão se organizar para se ter o melhor ordenamento desse espaço. Porque o custo é alto se não for ocupado de uma forma adequada. E a tendência é ser muito pior.

É preciso criar esse pacto, a começar achar essas soluções, entender os impactos econômicos. Lógico que se quer o desenvolvimento local, mas encontrar esse balizador comum. É preciso ter parâmetros para acertar isso. Mas, principalmente, o esforço para não gerar novos passivos. Porque o custo vai ser muito alto. Encerrou sua colocação.

Dr. André Nunes fez uma nova intervenção, mencionou a notícia de que os moradores da Ponta da Praia, em Santos, estão ajuizando ações de indenização para o município e para União, porque alagou os prédios deles com a ressaca.

Em seguida, a quarta e última expositora, Maria Quitéria Mendes de Jesus (Presidente da União dos Municípios da Bahia e prefeita do município de Cardeal da Silva), discorreu sobre o ponto de vista dos municípios como entes do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

A prefeita iniciou elogiando a fala do vice-prefeito de Porto Seguro. Ressaltou a fala da SPU sobre "perder o sono" com a instalação de barracas em Sergipe há anos. Os municípios são entes federados de última instância que, por sua vez, têm a responsabilidade sobre tudo. Por exemplo, se um macaco morde um turista em Mata de São João, a responsabilidade é do prefeito. Então, os municípios são responsáveis por tudo o que acontece na cidade, mesmo com características diferentes da União e do Estado-membro. Porém, é a unidade federativa que menos recebe arrecadação e que, historicamente, sempre foi recebida de forma involuntária, seja por programas ou projetos criados por leis no congresso nacional que imputam aos municípios sem nenhum critério e de uma hora para outra.

A União dos Municípios da Bahia é uma entidade que faz parte do Conselho do Estado e faz parte do Conselho do Meio Ambiente, trata de questões, como ir à Chapada Diamantina, 250 municípios com seca, municípios com enchentes.

Consignou que o meio ambiente hoje, a sociedade nos cobra, nossos filhos nos cobram e, num país com tantas incompetências, até que ponto os municípios têm competência para gerir tudo da forma que vem gerindo e se colocando como responsáveis e assinando. Contudo, hoje, estamos num momento em que a punição está sendo severa. Então, de que forma a palestrante se preocupa com estas transferências e punições: "temos que ter critérios e temos que construir parcerias com o município. Não pode apenas dizer ou dar atribuições". A União, a partir do momento que está passando uma responsabilidade, ela vai cobrar. O Ministério Público vai cobrar.

O SISNAMA foi construído antes da Constituição. Mas quando, de fato, tivemos essas 4 mãos (com o Ministério Público) para construir todas as políticas públicas que a gente tem implantado no nosso país? Que, por sua vez, deixam brecha para que esse tipo de coisa aconteça. Nessa audiência pública, essa é uma reflexão a se pensar. Não é apenas dizer "agora vai ter olimpíada. O Rio de Janeiro fica responsável pela região costeira". Quando termina a olimpíada, volta para União. Não. Tudo que acontece no município é, de fato, responsabilidade do

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

município. É o momento de dizer que, na prática, a responsabilidade da praia de Porto Seguro, é da prefeitura, apesar de a legislação não ter imputado isso.

A prefeita relatou que, em reunião com o secretário do ministério do Meio Ambiente na semana anterior, afirmou que isso seja feito a 4 mãos de fato. "Que a gente participe dessa construção desse termo e que a gente tenha condição de fazê-lo no que diz respeito à gente". Apontou que o município pode explorar financeiramente a costa como a União está passando, mas questionou se o Ministério Público, legalmente, permitirá que isso se faça. Por isso, defendeu que os critérios estejam claros.

Deu como exemplo a lei dos resíduos sólidos e de saneamento básico, que obriga o município e estabelece que o prefeito poderá ser preso. Mas e o recurso para ser feito? E a capacitação? Para os novos mandatos que virão, deve ser ofertada a capacitação com parceria dos ministérios, para não ser preciso gerar mais termos de ajuste de conduta e mais problemas para os prefeitos e, o pior de tudo, degradar o meio ambiente.

Se diante de um pedido de liberação de espaço público para um casamento na beira da praia, e sabendo que a União libera em lugares como Fernando de Noronha, como o prefeito, que está mais próximo da população, negará? E isto virará uma constante.

Afirmou que não tem como, neste momento, a prefeitura ordenar a retirada de barracas que estão nas praias há anos. Por que não foram retiradas antes? Agora que a competência para gerir é do município é que o prefeito deve se indispor? A União é que retire.

Concluiu que a União está querendo se livrar da responsabilidade. Então, a transferência deve ser com responsabilidades compartilhadas, com o aval prévio do Ministério Público e não só para punir. O município que aceitar a gerência da costa deve ter competência e pessoal capacitado para gerir. Fez uma crítica à retirada de barracas de praia em Salvador, que deixou muitos desempregados e o turismo "*como está*".

Após encerradas as exposições, a promotora do MPE Cristina Seixas ressaltou a existência de um projeto do MPE chamado "Município Ecolegal". Por

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

meio deste, o Estado fez um GAC (Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada) para capacitar os municípios a licenciarem, delegando a todos os municípios a capacidade de licenciamento e estes se autodeclararam capazes de licenciar. Nesse projeto, em inspeção em quase metade dos municípios do Estado da Bahia, constatou-se que pouquíssimos — quase nenhum — tem a capacidade licenciatória plena.

Também foram encontradas "aberrações jurídicas" do sistema municipal de meio ambiente. Exemplos de municípios que tem apenas um técnico que licencia, que dá parecer e, ao mesmo tempo, é o secretário de meio ambiente.

Assim, a promotora concordou com a prefeita Maria Quitéria sobre os municípios terem muita certeza do que vão fazer para não infringirem a legislação e, evidentemente, o Ministério Público tem o dever de fiscalizar e adotar a total proteção ambiental. É preocupante, e dentro desta discussão, é preciso racionalização, porque temos um sistema de legislação ambiental que protege áreas como praias, dunas e restingas e, mesmo um pouco flexibilizada com o Código Florestal vigente, não autoriza certos usos. Inclusive, afirmou que a pergunta mencionada pela SPU anteriormente (o que pode ser construído em restinga) é imprópria, pois o Patrimônio da União não pode perguntar o que pode ou não acontecer em restinga — na restinga não pode acontecer nada.

Destacou também que, quando é autorizada uma obra pública em área de preservação permanente, pela flexibilização do Código Florestal de 2012, está bem claro que deve-se ter um projeto avaliando que não há alternativa locacional ou tecnológica. Então, quando se constrói uma estrada na beira de uma restinga e essa estrada cai, deve ser muito bem justificado o motivo de ter sido construída ali. Assim, quando os prefeitos realizarem obras de utilidade pública, precisam ter um laudo que ateste que a obra será construída no local porque não há ouro local possível.

As pessoas estão equivocadas quando começam, raivosamente, a criticar a legislação, sendo que ela foi feita para garantir questões como a vida ou a água. Sabemos que a necessidade do dinheiro é generalizada, mas o

dinheiro não pode justificar o cometimento de infrações ambientais de hoje, porque esse custo virá para as nossas vidas. Quando o Ministério Público Ambiental discute a proteção de áreas sensíveis como as praias e sua ocupação irregular, também está pensando na economia. Que tipo de impacto as barracas de praia estão causando no meio ambiente e nas pessoas que frequentam essas áreas? Qual o impacto de fossas sépticas em praia? Porque, conhecendo a realidade dos municípios, sabemos que, na Bahia, quase nenhum tem saneamento básico. Como exemplo, Itabuna tem apenas 14% de esgotamento sanitário.

Assim, continuou a promotora afirmando que nós não podemos tornar nossas praias mais poluídas. Precisamos criar sistemas que garantam a vida dos barraqueiros e das pessoas que têm o direito de frequentar a praia. Por isso, a transferência da gestão costeira, mesmo sendo compartilhada, depende de consenso e diálogo.

Citou a imensa quantidade de ações judiciais do Ministério Público Estadual e Federal que impugnam danos ambientais em praias. Como exemplo, o MPE conseguiu liminarmente uma decisão que impede que um empreendimento turístico em Mata de São João feche o acesso de uma comunidade quilombola tradicional à praia. E esse tipo de ação é cotidiano, infelizmente.

Ressaltou que a adesão ao gerenciamento costeiro é voluntária. Se um município tem consciência de que não consegue gerir, seja por falta de pessoal ou por treinamento, essa é uma questão que deve ser pensada com responsabilidade, e por isso uma audiência pública nesse sentido é importante.

Por fim, concluiu que é preciso deixar claro que a posição do Ministério Público não é contrária, mas pauta-se em promover um desenvolvimento inclusivo e sustentável, com troca de experiências entre a SPU (que já tem 162 anos de existência) e os municípios, que estão começando agora.

Aberto o momento das perguntas, foi lida uma feita por meio da TV MPF e outra feita por uma pessoa presente:

1ª) Direcionada à Dra. Lívia Nascimento Tinoco, da PR/SE, feita pelo servidor da unidade central da SPU Reinaldo Redorat, que estava assistindo pela

TV MPF: "Basta uma olhada nas imagens do Google para se ver que os quiosques das praias de Aracaju estão localizados nas areias de praia ou nas restingas. Além disso, o arranjo proposto prevê a manutenção dos atuais ocupantes (cerca de uma centena) sem licitação, o que não é permitido pela legislação. Essa brecha não poderia abrir um precedente para regularizar todas as barracas de praia existentes no país?

Em resposta, a procuradora Lívia Tinoco apontou algumas correções à pergunta: Primeiro, o número de quiosques não equivale a "centenas", mas a 51, aquelas em que se referiu durante a palestra da SPU de que são bares construídos pelo próprio estado de Sergipe em 1986. Eles estão estabilizados em número. Ela não soube a quais "arranjos" a pergunta se referiu, pois o MPF ajuizou 11 ações civis públicas para demolição desses empreendimentos e, durante esse processo, tem-se discutido, principalmente porque a União e o Estado são contrários à demolição, discutindo se há possibilidade de regularização. A 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF mandou técnicos para a região e seus pareceres não foram conclusivos para a demolição.

Desse modo, ainda está em discussão sobre a melhor solução. A procuradora devolveu a pergunta para a SPU: Já que não pode abrir precedente e está em área de restinga, então por que a SPU ainda não demoliu esses bares, já que este órgão tem poder de polícia?

A próxima pergunta foi feita por Thomas Almeida, da SPU: "Poder-se-ia, quando da regulamentação da Lei nº 13.240/2016 vincular o termo de adesão à implementação do Projeto Orla e criação de fundo para a gestão da orla com as receitas auferidas?"

Em resposta, o Dr. André Nunes, da SPU, esclareceu que a Lei nº 13.240 não restringe que a gente requeira do município a realização do projeto Orla. Mas não sabe, sinceramente, se podem conseguir fundos sem ter uma legislação específica para isso, já que a SPU não pode vincular receitas nas suas decisões.

Existe o PROHAP, criado pela Lei nº 9.636/1998, para manutenção, gestão e destinação dos imóveis da União a partir de alienações. Mas ele

entende que não é possível um fundo específico para gestão de orla.

Em complemento, Marcelo Azevedo de Andrade informou que a criação de fundo depende de lei. A lei federal que trata da transferência de gestão prevê expressamente que a receita é do município. O município que aderir à gestão terá o direito à totalidade dos recursos auferidos sobre a exploração daquela área. Se o município quiser, pode criar um fundo para destinar os recursos a serem aplicados no Projeto Orla, mas não vê uma forma de a União obrigar o município à criação de um fundo.

André Nunes concluiu, em resposta à Dra. Lívia Nascimento Tinoco, que a Lei nº 13.240/16 prevê a possibilidade de utilização de APPs, desde que comprovadamente pelo órgão ambiental competente a ausência de dano ambiental.

Após, foram iniciadas as manifestações orais.

Samuel Queiroz Júnior, membro efetivo da Comissão de Defesa do Meio Ambiente da OAB/BA, ao saudar os presentes, ressaltou que, no contexto da Lei nº 13.240/16, tem 3 pontos a destacar que foram trazidos em convenção do meio ambiente, em razão de questionamentos feitos por cidadãos e entes públicos municipais no que se refere a essa transferência da gestão. Inicialmente, é de se dizer que o que a prefeita falou é salutar porque, quando se pensa em município, não se pode pensar em municípios como Salvador e Maceió e sim em municípios como Mata de São João e Camaçari, que têm uma orla imensa mas não têm uma secretaria de meio ambiente com estrutura com força técnica a ponto de conseguir desvencilhar-se da oneração que é a imposição dada pela transferência da gestão.

Continuou Samuel afirmando que os municípios têm que se precaver para não ficarem iludidos com a ideia de uma nova receita. A receita de um evento feito na costa é mínima em face do impacto para a administração.

Lado outro, a Lei nº 13.240/16 traz uma possibilidade de concessão do domínio pleno e, na comissão de meio ambiente da OAB/BA, o manifestante informou que tem trabalhado na questão sobre a demarcação dos terrenos de marinha. A comissão tem ações civis públicas movidas por associações, pela

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

própria OAB e por diversas outras entidades questionando essa demarcação porque, em tese, o Decreto nº 9.760 diz que o terreno de marinha seria aquele da linha do preamar médio de 1831, 33 metros em direção à terra.

A SPU possui uma orientação normativa (nº 002/2002) que estabelece os critérios para esta demarcação. Só que o critério estabelecido pela lei são os 33 metros acima do preamar médio. Mas, cada vez mais, propriedades privadas têm sido atingidas por essa demarcação de terreno de marinha. O resultado é que, mesmo se a gente acompanhasse o nível de elevação do mar de 1831 até hoje, não chegaríamos nesses terrenos que estão estabelecidos como de marinha. Assim, os municípios têm discutido com a OAB se essa demarcação por presunção, com base em documentos e plantas com autenticidade reconhecida, também tem que ser vista com base em experiências atuais cartográficas, GPS e de informática? Pelo computador, podemos definir muito bem onde foi essa linha do preamar médio de 1831 numa situação de retrovisão. Se hoje definirmos a linha do preamar médio de 1831 no ano de 2016, mesmo assim não alcançaríamos propriedades privadas que estão pagando laudêmio.

Concluiu ressaltando que a audiência pública promovida pela PR/BA é bastante salutar principalmente porque aproxima setores do governo (MMA, SPU) que precisam também dar um direcionamento para que a sociedade civil também possa se manifestar de forma clara sobre objeções relativas ao que está sendo proposto.

O manifestante César de Magalhães Bastos, topógrafo, asseverou que trabalha nessa área há 40 anos e vem se debatendo na questão da demarcação da faixa do mar. Uma curiosidade: a SPU diz que vai alienar terceiros na faixa de marinha. Se esta faixa é demarcada da linha do preamar médio, entende-se que parte dessa faixa é água do mar quando a maré está cheia, e parte dessa área seria areia da praia. Se a praia é bem público, questionou como pode-se alienar essa faixa.

Em resposta, Dr. André Nunes esclareceu que a SPU utiliza toda a documentação possível e localizável em fotos e mapas para tentar reconstruir a cota de nível que traz a posição da cota das marés médias de 1831 (ano anterior

à lei). A partir desses dados, chega-se a uma cota de nível com o que se tem de melhor em precisão em sistemas de engenharia desenvolvidos para lançar essa linha. Mas a reconstituição dessa linha de 1831 é lançada em 2016 perfazendo a configuração de 1831. Há contestação? Sempre há. Existem teses de doutorado que contestam. O fato é que mudar essa linha hoje gera uma insegurança jurídica imensa. A lei é de 1832, não há como alegar desconhecimento dela.

Ressaltou que a SPU conhece 25% da linha de costa dos imóveis cadastrados — há muita coisa a ser demarcada. Então, até que se chegue à totalidade, a SPU tem um projeto de 20 anos. Frisou que é a reconstituição de 1831, não importa que seja lançada agora ou daqui a 20 anos.

Marcelo Azevedo de Andrade completou que a União não venderá faixa de praia nem água. A alienação do domínio pleno de marinha só é autorizada pela lei fora da faixa de segurança, que são 30 metros após o término da faixa de praia. Então, do fim da faixa de praia, 30 metros para dentro do continente, é faixa de segurança, que não pode ser alienada e continua de propriedade da União. Ainda assim, isso só vai ser possível em áreas urbanas consolidadas de municípios com mais de 100.000 habitantes.

O manifestante Oscar Teixeira de Barbosa Filho, comerciante e membro da associação dos barraqueiros da orla da Bahia, iniciou registrando que é um dos fundadores dessa atividade econômica e já passou por várias experiências, inclusive da época do domínio da União federal, quando a Superintendência do Patrimônio União disponibilizava o encaminhamento para a Capitania dos Portos para requerer o seu "nada a opor" através da polícia naval, na década de 60.

Posterior a essa época, na gestão do prefeito Clériston Andrade, houve desrespeito à legislação federal, autorizado pela prefeitura a fazer o loteamento das áreas da União fazendo a liberação das concessões e permissão do uso do solo. Com isso, houve uma intervenção pela Capitania dos Portos, na época o Comandante Capitão de Mar e Guerra José Piquet entrou com uma intervenção na prefeitura de Salvador obrigando ao prefeito baixar uma portaria suspendendo todas as concessões de liberação de funcionamento da orla

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

marítima.

Passando o tempo, na época do prefeito Fernando José Guimarães, também houve desrespeito autorizada a área da União federal. Lotearam, privatizaram e leiloaram área da União federal na parte do litoral norte, desde o monumento da sereia de Itapuã até a divisa do município de Lauro de Freitas.

O manifestante continuou relatando que, recentemente, em 2010, houve o mesmo procedimento da invasão da área da União federal pela prefeitura de Salvador (que prova por meio de documentos), desrespeitando a legislação municipal, a estadual e federal, construindo na área de segurança naval, na faixa de 33 metros do preamar, gigantescas barracas construídas de alvenaria coberta de telha de cerâmica, onde a legislação municipal não permite que seja construído nenhum equipamento de comércio dessa atividade da informalidade, de difícil remanejamento com estrutura permanente.

Por essa razão, a Advocacia-Geral da União, a SPU moveu essa ação contra a prefeitura de Salvador e Lauro de Freitas e foi concedida a liminar para retirada dessas barracas que estavam na área de marinha. De tal forma, 553 barracas foram punidas e, nesse período onde houve esse total desrespeito à legislação do município, do estado e da União, e pela experiência de 57 anos nessa atividade, acompanhando e presenciando vários delitos cometidos pelos prefeitos de Salvador, secretários de segurança pública e vereadores e pessoas de confiança do gabinete do prefeito invadiram a área da faixa de segurança para transformá-la em patrimônio privado, privatizando o que é de direito público.

Afirmou que a retirada dessas barracas trouxe prejuízos graves à categoria, de modo que, quando a liminar foi concedida, o juiz federal Carlos D'Ávila requereu uma ONG para verificar se aquelas denúncias que foram feitas tinham consistência, para retirar as barracas. Ocorre que, com esse repasse do gerenciamento costeiro para a prefeitura é que a gente percebe que, aquilo que seria direito público, os gestores do município de Salvador transformam aquilo em direito pessoal e político. Para se ter uma ideia, nas eleições de 2014, houve uma invasão na orla marítima, onde vários candidatos tomaram posse da área

pública para transformá-la em comitê político, e agora não é diferente.

Levou em consideração o respeito ao governo do Estado. Na época do projeto Orla, de urbanização e valorização da orla marítima, quando o governador do Estado era João Durval e o prefeito Manoel Figueiredo Castro, se estabeleceu no aeroclube de Itapuã, na Boca do Rio, a coordenadoria do projeto orla. Ali foram respeitados todos os direitos para conseguir a concessão de uso do solo, respeitando o CRA, a Capitania dos Portos e a prefeitura liberando a concessão e a permissão. Foi o único gestor que teve a capacidade de respeitar os direitos de cada setor.

Concluiu afirmando que a preocupação atual é saber se a prefeitura atual vai ter compromisso de restabelecer aquilo que estava há 25 anos no projeto orla. Fez uma crítica aos atuais empreendimentos construídos na orla, sem estrutura adequada e sem segurança.

Ana Nery, Ana Paula Rocha e Murilo Gomes de Souza e Silva, embora tenham se inscrito para manifestações, não estavam presentes quando anunciados.

O próximo manifestante, Humberto Nascif Nascimento, vice-prefeito de Porto Seguro/BA, iniciou sua fala saudando a todos e ressaltou a preocupação dos municípios que têm barracas de praia. Afirma que Porto Seguro está vivendo hoje a situação delicada dos cidadãos e do próprio poder público, porque existem ações para derrubada das barracas de praia desde 1996/1994. Depois disso, esse trabalho foi mais intenso pelo MPF e tem causado-lhes uma apreensão, diante da intenção do legislador e inclusive da elaboração desta lei, os municípios têm diversos interesses (o interesse público prevalece, mas existe um conflito de princípios ambientais e sociais). É muito interessante passar essa gestão para os municípios porque são realidades completamente diferentes. O que aconteceu em Salvador, por exemplo, impacta na economia da cidade de maneira muito sutil, apesar de ser um impacto grande. Depois da derrubada das barracas de praia em Salvador, houve um impacto muito negativo em relação ao turismo. Imaginem em Porto Seguro, que é uma cidade essencialmente turística, qual o impacto da derrubada das barracas de praia lá.

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

Sobre as cidades que não têm saneamento básico, afirmou que, em Porto Seguro, todas as barracas da orla norte tem saneamento básico — em relação ao litoral sul de Porto Seguro, a situação é diferente. Lá, a situação é parecida com a de Sergipe, apesar de que, em Porto Seguro, as barracas não estão em área de restinga ou em praia. Inclusive em algumas dessas ações existem laudos do IBAMA apontando que a área já é antropizada, não havia nenhum impacto ambiental decorrente de barracas de praia. Elas foram construídas após a implantação de uma rodovia federal que separou o lado das barracas e o lado dos hotéis.

Assim, o manifestante defendeu a permanência das barracas de praia, que, segundo afirma, não causam impacto ambiental e ajudam a amenizar problemas de segurança, as barracas oferecem aos turistas banheiro, chuveiro com água encanada, limpam a praia, coletam o lixo, além de gerarem muitos empregos.

Afirmou que, em entrevistas feitas com turistas em Porto Seguro, nas quais perguntou-se sobre a motivação para ter a cidade como destino, a terceira resposta mais escolhida foi as estruturas das barracas de praia.

Encerrou ressaltando que entende a preocupação do MPF, mas deve atentar-se à situação local, sendo que "passar um trator" pelas barracas não é resolução ao problema ao impacto ambiental, porque muitas vezes ele nem existe. Afirmou que o turismo não gera impacto grande ao meio ambiente, pois combina apenas com preservação ambiental. Ao final, perguntou à SPU sobre o termo de adesão, sendo que o interesse, segundo afirma, não é só a arrecadação, mas a preocupação de evitar um colapso econômico e social na cidade se as barracas saem. Então, se a gestão passa ao município, questionou se ainda será necessária a continuidade da cobrança da SPU.

Concluiu aduzindo que a solução é compensar algum efeito ambiental, não permitir novas ocupações, mas preservar as barracas de praia já existentes, instaladas desde a década de 80.

Em resposta, Marcelo Azevedo de Andrade esclareceu que o termo de adesão que a lei prevê faz a transferência da gestão patrimonial. A observância

de normas ambientais permanece. Da mesma forma que, sendo a área da União, as nomas ambientais tinham que ser cumpridas, com a gestão feita pelo município elas deverão ser cumpridas da mesma forma. Quais as atividades serão permitidas ou não é uma questão que passa por análise técnica do órgão ambiental competente. Quanto ao pagamento, aduziu que a transferência é da praia e de uso comum do povo adjacentes para a exploração econômica. Ele não soube exatamente a que se referiu o manifestante quando mencionou "pagamentos à SPU", mas, como há possibilidade de prestação de serviço de uma atividade econômica, a SPU cobra um valor. Se o município assina o termo de adesão, essas cessões ficarão suspensas. Advertiu que o termo de adesão não atinge outras áreas da União no município, como os terrenos de marinha que fiquem fora a área de praia que tenham inscrições de ocupação (aforamentos), que continuarão sob a gerência da SPU.

Quanto à responsabilização, a lei prevê que esta será do município pelo prazo da gestão. Qualquer irregularidade apurada, a responsabilidade é do município.

O próximo inscrito para manifestar-se foi Frederico Moreno Lage Aleixo, procurador municipal de Porto Seguro/BA. Afirmou que a ausência de definição em matéria ambiental o aflige, como a discussão em torno da linha de preamar, se a restinga é APP ou não.

Ressaltou o impacto social da derrubada das barracas de praia no município. Estudos do SEBRAE indicam que os empregos diretos gerados são muito significativos, inclusive a maior parte do movimento da justiça do trabalho no município é relacionada às barracas de praia.

Chamou à atenção que o Ministério Público deve se ater à questão social e ao direito constitucional ao trabalho, à livre iniciativa. Ressaltou que as barracas de praia em Porto Seguro existem desde a década de 70.

Entende o manifestante que, quando o MPF ajuíza uma ação contra o município por ser ré por omissão, o próprio MPF foi omisso, já que a ocupação é de 30 anos atrás, que já criou expectativa, gera emprego e paga imposto. Aduziu que a mão de obra não tem onde ser absorvida, prevendo que poderão fazer

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

parte do mercado informal.

O ideal, segundo afirma, é preservar todos os interesses anteriormente falados, porque passar trator não resolve problema de ninguém.

O dr. Pablo esclareceu, por oportuno, que não existe a possibilidade de o MPF orientar a suspensão de determinadas ações. Inclusive, o procurador que ajuizou a ação em Porto Seguro deve ter a sua convicção de que aquela ocupação é irregular. O que é possível fazer é a gestão da municipalidade junto com o colega responsável para identificar os casos em que é possível a regularização por não estarem ocupando área de preservação permanente e aquelas que não é possível a regularização e precisa necessariamente ser restaurado o meio ambiente da forma como era antes da construção.

Rubem Angel, representante do GERCO, ressaltou que, em outros municípios como Ilhéus, por exemplo, que fez o projeto Orla dentro da conformidade, infelizmente, nunca teve condições de aplicar o projeto orla. As barracas permaneceriam e preservar-se-ia a questão ambiental, mas o município não tem força para fazer essa gestão. Criar um fundo, como se propôs, é ótimo, mas é necessário perguntar quais são os requisitos mínimos para o município fazer a gestão.

Ademais, é de se reconhecer que o município como Porto Seguro se sustenta daquilo. Colocou como exemplo uma ação do MPF em Eunápolis que ele teve que fazer conciliações com o procurador Fernando Zelada, atuação que entende ideal. Ressaltou a necessidade de requalificação da orla de Porto Seguro. Mas os barraqueiros merecem a sua permanência, mas com requalificação.

Apontou a existência de um sistema de modelagem costeira do Ministério do Meio Ambiente que poderia ser utilizado pelas prefeituras para capacitar funcionários para a gestão costeira. Inclusive esse sistema foi desenvolvido na Espanha e veio regularizar uma série de problemas existentes, podendo ser utilizado pelos municípios se houverem funcionários capacitados para utilizar o software.

Ressaltou o problema de escassez de água potável em Itabuna e

utilizou-o para demonstrar a necessidade de prevenção.

O manifestante Josedano Aleixo Júnior, procurador municipal de Santa Cruz de Cabrália/BA, afirmou que, de tudo o que foi exposto, o mais coerente foi a teoria da realidade. No município de Santa Cruz de Cabrália, existe uma área de praia urbana com reserva indígena. Quando a reserva indígena foi demarcada, uma legislação posterior a transformou em APA. Assim, existem todos os elementos jurídicos protetores da área na teoria, porque na prática, nada disso funcionou, tendo em vista a ocupação por 2.000 índios. Esse é o trecho com mais problemas (a Coroa Vermelha), pois é o mais protegido pela legislação, que não se preocupou com a realidade.

Ressaltou que, se existe a preocupação de que o município não tem capacidade de gestão, também a União não tem. Em um país continental, as áreas são diferentes e a legislação tem que ser diferente. A região de Porto Seguro, por exemplo, tinha 25 mil habitantes há 15 ou 20 anos atrás. Hoje, depois do fim da era do cacau em Ilhéus, esse número chega a 150 mil habitantes. Por isso, a teoria da realidade tem que ser aplicada para moldar a legislação nova nas áreas diferentes.

Por fim, defendeu a descentralização da gestão, pois a União não tem condição de gerir toda a costa brasileira e a penalização do barraqueiro de praia não vai resolver o problema do meio ambiente nem o problema da arrecadação e gestão dos terrenos de marinha.

O manifestante Hélio José Leal Lima, advogado da prefeitura de Porto Seguro, afirmou que, pela linha de preamar médio apresentada pela SPU em Porto Seguro, esta foi a única cidade do Brasil em que o mar permaneceu no mesmo lugar desde 1831, o que, segundo aduziu, não condiz com as suas lembranças da infância, que dão a ele a impressão de que o mar avançou mais de 30 metros.

Criticou o DNIT por não fazer obra de contenção na rodovia federal que passa pela cidade, a qual já está sendo tomada pela areia da praia, apesar de o município já ter oficiado o órgão diversas vezes.

Alegou que a gestão compartilhada já está prevista em lei, já que o

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

ente federal tem todos os direitos e o ente municipal tem todas as obrigações. Citou como exemplo a invasão de pessoas que se denominam índios, ultrapassando 10 quilômetros em Porto Seguro a partir de Santa Cruz de Cabrália, sendo que o município é impossibilitado a atuar pois a atribuição é federal e os órgãos federais se omitem.

Asseverou que, em vista disso, as barracas de praia são importantes até para proteger contra invasões e ressaltou que, caso as barracas de praia sejam retiradas, isso causará o desemprego de mais da metade da população de Porto Seguro.

O manifestante Obede Pereira de Lima, engenheiro cartográfico, ressaltou que é autor de tese de doutorado que criou a metodologia da linha do preamar do ano de 1831.

Afirmou que o foco principal da Lei nº 13.240/15 encontra-se em seu artigo 1º, estabelecendo que "Esta lei dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos".

No relatório do Tribunal de Contas da União, na folha 3, consta que, de acordo com informações apresentadas pela SPU, o percentual da linha do preamar médio já demarcada no território nacional é de 25%. Resta então 75% para que a SPU atinja sua meta de fazer o levantamento total.

À fl. 5 diz que o valor total dos bens patrimoniais da União é cerca de R$ 4,9 bilhões. Todavia, os dominiais possuem arrecadação expressiva em receitas de aforamento e taxa de ocupação, as quais, no exercício de 2013, alcançaram marca próxima de R$ 1 bilhão. A SPU continua na busca da meta de atingir o levantamento total até dezembro de 2020. Então, desses 25%, existem 6.345 de quilômetros levantados e, para o ano de 2020, está previsto o total de 56.589 quilômetros de extensão. Ocorre que as demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos, realizadas pela SPU, são baseadas em critérios presumidos equivocados, impróprios, inadequados e ilegais, resultando em invasão sobre as propriedades particulares. Ressaltou que já vem fazendo denúncias neste sentido desde 2002. Tendo por base essas denúncias, o MPF em

Pernambuco e a ONG SOS Terrenos de Marinha, no Estado de Sergipe, já ingressaram com ACP contra a União para invalidar as demarcações da SPU.

Aproveitando a oportunidade desta lei, a SPU incluiu as transferências da gestão das praias marítimas urbanas para o poder público municipal. De acordo com o art. 14 da citada lei: "Fica a União autorizada a transferir aos Municípios litorâneos a gestão das praias marítimas urbanas, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica".

Continuou relatando que as praias são bens públicos de uso comum do povo desde 1732, em conformidade com a ordem régia estabelecida em 10 de janeiro de 1732, onde estabeleceu que "as praias de mar são de uso público, não podendo os proprietários impedirem que os pescadores lancem suas redes para pescar. Esta ordem régia constituiu um legado de inestimável valor, continuando as prais como bens públicos de uso comum do povo na legislação atual.

Concluiu ressaltando que a gestão das praias pelos municípios já vem acontecendo na prática há muito tempo, em face das atribuições estabelecidas no art. 182 da CF de 1988, apesar de constar como competência da SPU. Assim, entende que não há motivo de preocupação pela transferência da gestão das praias marítimas. Os impactos nas políticas de gerenciamento costeiro, porventura surgidos, deverão ser positivos, porque o poder público terá mais liberdade e mobilidade nas decisões sobre o ordenamento, uso e ocupação do ambiente praial.

Carl Von Hauenschild, arquiteto membro do IAB/BA, manifestou-se observando que essa legislação trata de uma questão fundiária sobre um terreno que, como outros já disseram, não se sabe em 75% onde está. Por exemplo, na praia de Busca Vida, existe uma linha de preamar média — LPM, locada pela SPU em 1,40 m acima da LPM hoje existente. Significa que, em 1831, a LPM que subiu 68 centímetros. Se somados a 1,40m, chega-se a 2,02m. Por essa lógica, Itapagipe nem teria existido à época de 1831, contudo, existem diversos documentos e fotos que comprovam que esta área já existia e não estava inundada.

Assim, ressaltou que há um problema grave: a tratativa fundiária de

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

uma área que não está clara. A correção e precisão científica é extremamente importante para o uso e ocupação do solo.

Chamou a atenção para a resolução de dois pontos distintos: uma coisa é como conciliar o uso e ocupação do solo do turismo, quando há restinga ou duna, sendo necessários os serviços na praia. É necessária a definição legal clara do que é possível fazer na praia.

A política de estado do Brasil deveria colocar para cada município costeiro a previsão de cada linha preamar existente e esta daqui a vinte anos, cinquenta anos. Os planos diretores, que definem a política de desenvolvimento urbano, a função social da cidade e da propriedade, o estado tem a obrigação de dizer o que se pode fazer na área, a médio ou longo prazo, nessa porção territorial que tem uma função social. Quando se faz um porto, esquece-se esses elementos, mas quando se faz turismo de praia, muito menos impactante, não temos ainda diretrizes claras para definir isso.

Comentou que é necessário tratar dessa questão não somente fundiariamente ou de gestão. O plano diretor municipal, como está definido da Constituição ou no estatuto da cidade, é um plano de gestão com visão a médio e longo prazo. Ele deveria, por exemplo, identificar a linha preamar média, porque ele tem um reflexo sobre a propriedade e outros usos e ocupação do solo na cidade. A sorte é que, na Bahia, a Constituição Estadual de 1989, no art. 214, IX, dispõe que os primeiros 60 metros a partir da linha preamar máxima não são edificáveis.

Asseverou que o Estatuto da Cidade, no art. 2º, I, dispõe sobre a relevância do plano diretor e sobre a função social da propriedade para as futuras gerações.

O plano diretor de Salvador, sancionado há 3 semanas, coloca nesses primeiros 60 metros prédio de 12 pavimentos, contrariando a Constituição do Estado. Por isso a importância de os órgãos analisarem os planos diretores.

Informou que em 2007 foi criada no Ministério de Integração Nacional o Plano Nacional de Ordenamento Territorial. Neste plano, os municípios saberiam o que são os programas federais e estaduais para as áreas costeiras. Assim,

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

frisou que a área costeira deve estar demarcada e as regras devem estar claras para o município.

A última manifestação foi de Adalberto Alves do Nascimento, diretor da associação dos trabalhadores das praias, lembrou das palavras de Dr. Pablo há um tempo atrás, quando disse que não havia fiscalização dos órgãos competentes. Afirmou que, com grande tristeza, ressalta a retirada das barracas de Salvador. Talvez seja uma alerta para os outros municípios como Porto Seguro, porque foi o maior drama que passaram. Não foram derrubadas cerca de 500 barracas. Foram destruídas famílias com um prejuízo incalculável, desemprego. O pior foi o pós-derrubada barracas de praia. Sugeriu aos Ministérios Públicos que, antes de ajuizar uma ação, pensasse no depois, porque o país está passando por uma situação no momento que estamos sabendo claramente a diferença entre poder público e poder político. O poder político não tem interesse que as associações se fortifiquem, a não ser que elas pertençam a um lado político.

Informou que hoje encontra-se sem qualquer renda, sendo sustentado por parentes. Mas, de maneira nenhuma, foi contra a derrubada da barraca de praia, porque, acima dos interesses sociais, deve permanecer a lei. Esta lei já constava em 88 e, no campo empresarial, dizem que "quem trabalha e quem estuda não tem tempo para ganhar dinheiro". Então os barraqueiros trabalhavam, às vezes, com prejuízos.

Todavia, relatou que a retomada da barraca de praia fez surgir de outra classe: os aventureiros. Salvador, por exemplo, na gestão do prefeito ACM Neto, as praias foram invadidas por pessoas que não eram permissionárias. Citou que há um mês não paga sua licença e há um ano não vai à praia porque foi expulso pelos aventureiros. Os autorizados pelo município estão reféns pelos chamados garçons aventureiros, que trabalham com vários autorizados, que furtam o material, assediam para que aluguem o ponto para eles e, diante da negativa, não deixam que o cliente vá ao seu ponto.

Ademais, afirmou que o juiz Carlos D'Ávila, após a execução da sentença, determinou que deveriam existir 200 permissionários na praia, e hoje

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

existem mais de mil. A prefeitura, a seu turno, tem o interesse em arrecadar com as licenças.

Assim, sugeriu à audiência que os municípios, ao fazerem essa adesão, exijam o limite de pessoas autorizadas nas praias, após um estudo de viabilidade. Além disso, é necessário que diminua o valor da licença, que está alto e superior a um bar, sendo que tudo é perecível na praia. Sugeriu ainda que, ao deferir a realização de um evento, sejam respeitadas as pessoas autorizadas para trabalharem na área da praia.

Por fim, perguntou sobre a orla e as barracas na Ilha de Vera Cruz e Itaparica.

A promotora Cristiane Seixas esclareceu que o Ministério Público está discutindo o plano diretor de desenvolvimento urbano da Ilha de Itaparica e o de Vera Cruz, mas não chegaram ainda à questão das orlas. O foco, até então, é o impacto da construção da ponte entre Salvador e a Ilha de Itaparica.

O procurador Pablo Coutinho Barreto finalizou a audiência às 18:00 h, agradecendo a manifestação de todos, ressaltando a riqueza na participação, em que foram apresentados diversos questionamentos das pessoas que vivem os impactos da ocupação na orla. Os municípios têm que analisar a sua capacidade para absorver a gestão das praias, para melhorá-la, envolvendo o gerenciamento do uso e ocupação, necessidade de realizar licitação para ocupação desses locais. Informou que o material vai ser encaminhado para o GERCO, e registrar a satisfação do MPF com a presença de todos.

Foram anexados a esta ata os seguintes documentos juntados pelos participantes desta audiência: slides da apresentação da analista ambiental do Ministério do Meio Ambiente Márcia Regina Lima de Oliveira; slides da apresentação do Diretor de Política e Planejamento Ambiental Rubem Armua; slides da apresentação do coordenador-geral de desenvolvimento de infraestrutura da SPU André Nunes; slides da apresentação do coordenador-geral jurídico de assuntos normativos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Marcelo Azevedo Andrade; manifesto e documentos enviados pelo Dr. Obede Pereira de Lima; e manifesto encaminhado por Clarice Bagrichevsky e

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200

outros.

Nada mais havendo a tratar, as relatoras Laís Pedrecal Argolo, analista do Ministério Público Federal, Laís Pedrecal Argolo, e Gislene Neves Gomes Ribeiro, assessora do Ministério Público Federal, Gislene N. G. Ribeiro, lavram a presente ata, sob a supervisão do Dr. Pablo Coutinho Barreto, Procurador da República _____.

Procuradoria da República na Bahia
Rua Ivonne Silveira, 243, Loteamento Centro Executivo, Doron, Salvador/BA,
CEP 41.194-015, Telefone: (71) 3617-2200