

NOTA TÉCNICA Nº 28/2017

Brasília, 14 de julho de 2017.

ÁREA: Estudo Técnicos, Finanças, Turismo, Meio ambiente e Habitação.

TÍTULO: A transferência da União para os Municípios da gestão das praias marítimas urbanas.

REFERÊNCIAS: Portaria nº 113, de 12 de julho de 2017.
Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015.

PALAVRAS-CHAVE: gestão de praias, municipalização, Secretaria de Patrimônio da União (SPU).

1. Introdução

No dia 13 de julho foi publicada no Diário Oficial da União, a Portaria nº 113 de 12 de julho de 2017, a qual regulamenta, por meio de Termo de Adesão, a transferência da União para os Municípios da gestão das praias marítimas urbanas, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, de que trata o art. 14, da Lei nº 13.240, de 2015. A referida Portaria foi expedida pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU) do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG).

A União não está autorizada a transferir aos Municípios litorâneos a gestão dos corpos d'água, das áreas consideradas essenciais para a estratégia de defesa nacional, das áreas reservadas à utilização de órgãos e entidades federais, das áreas destinadas à exploração de serviço público de competência da União e das áreas situadas em unidades de conservação federais.

Os Municípios que decidirem aderir ao processo de transferência de gestão das praias marítimas urbanas deverão fazê-lo por meio da assinatura do Termo de Adesão junto à União que irá vigorar pelo prazo de 20 anos, podendo ser prorrogável por iguais e sucessivos períodos.

De acordo com a Portaria nº 113/2017, a finalidade da transferência da gestão é estabelecer condições para uma melhor gestão dos espaços litorâneos, ensejando uma melhoria continuada, orientada para o uso racional e a qualificação ambiental e urbanística desses territórios.

Conforme dados consolidados pela CNM, existem 282 Municípios que tocam a costa litorânea do Brasil. Por isso, estes seriam os Municípios que poderiam aderir ao processo de transferência de gestão das praias. A seguir, visualiza-se a distribuição dos Municípios que tocam a costa litorânea por Unidade da Federação:

Quantidade de Municípios que tocam a costa litorânea

UF	Qtde de Municípios
AL	15
AP	4
BA	30
CE	20
ES	15
MA	25
PA	14
PB	10
PE	13
PI	4
PR	5
RJ	24
RN	23
RS	28
SC	30
SE	7
SP	15
TOTAL	282

Fonte: Confederação Nacional de Municípios

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) sinaliza que a possibilidade de transferência de gestão das praias para os Municípios representa uma importante conquista para o movimento municipalista ao proporcionar maior autonomia aos Municípios. No entanto, a transferência de gestão das praias impacta os Municípios em vários âmbitos, tais como nos aspectos financeiros,

de uso e ocupação do solo e turístico. Por exemplo, dos 282 Municípios que tocam na costa litorânea do país, destaca-se que 252 estão listados no Mapa do Turismo brasileiro.

A seguir, apresenta-se uma breve análise dos principais pontos do modelo do Termo de Adesão disponível no Anexo I da Portaria nº 113/20107 e, posteriormente, as ressalvas que a CNM entende serem importantes ressaltar acerca dos impactos que os gestores municipais devem levar em consideração ao optarem pela adesão à transferência da gestão.

2. Análise do modelo do Termo de Adesão apresentado na Portaria nº 113/2017

A transferência da gestão das praias marítimas urbanas terá início após a assinatura do Termo de Adesão pelo prefeito, assim como a indicação do Gestor Municipal de Utilização de Praias (e seu substituto) que será o agente público responsável pela interlocução entre o Município e a Superintendência do Patrimônio da União competente (SPU/UF) a quem caberá dar cumprimento ao Termo.

A entidade, chama atenção para algumas responsabilidades e obrigações do Município que optar pela assinatura do Termo de Adesão dispostos na cláusula terceira. A entidade destaca as seguintes responsabilidades:

- Obrigação de assegurar a função socioambiental das praias e de outros bens de uso comum;
- Assegurar o uso e ocupação das praias, assegurando o livre acesso às praias e ao mar, devendo o gestor verificar as diretrizes do art. 10 da Lei nº 7.661, de 1988;
- Passa a ser responsabilidade integral do Município qualquer ações ocorridas no período de gestão municipal, pelas omissões praticadas e pelas multas e indenizações decorrentes;
- Disponibilizar à SPU/UF a sua Planta de Valores Genéricos - PVG.

Além disso, os Municípios deverão disponibilizar e manter atualizadas no sítio eletrônico institucional do Município (*site* oficial), já existente ou necessariamente a ser criado, as seguintes informações relativas às áreas objeto do Termo de Adesão, quando couber as seguintes providências no prazo de até 180 dias após a assinatura do Termo:

- O Plano Diretor do Município, a Lei de Diretrizes Urbanísticas ou a legislação pertinente que trate do uso e ocupação do solo, para os Municípios que não disponham de Plano Diretor;
- Os Códigos de Obras e de Posturas do Município;
- A legislação ambiental municipal e estadual incidente sobre as áreas;

- O Plano de gestão local de ordenamento da orla, ou Plano de Gestão Integrada do Projeto Orla;
- O Plano de gestão local de ordenamento da orla ou Plano de Gestão Integrada do Projeto Orla, que deverá ser elaborado em até 3 anos ou revisado, em conformidade ao Decreto nº 5.300, de 2004;
- Os contratos e termos vigentes firmados com terceiros, com as respectivas licenças ambientais, se couber;
- Espaço amplamente divulgado para reclamações e denúncias dos cidadãos, devendo responder regularmente àquelas demandas sociais.

Após 3 primeiros anos da assinatura do Termo de Adesão, os Municípios devem apresentar relatórios de gestão, conforme modelo e indicadores adotados pela Secretaria do Patrimônio da União.

No âmbito da análise quanto aos impactos financeiros, destaca-se que o Município poderá destinar a terceiros partes das áreas cuja gestão lhe tiverem sido transferidas, por meio da permissão de uso ou da cessão de uso, sendo esta gratuita ou onerosa.

O Município deverá incluir em todos os contratos ou termos firmados em decorrência do presente instrumento a possibilidade de rescisão contratual em razão de eventual rescisão ou revogação deste Termo de Adesão, cabendo ao próprio Município as indenizações devidas nas hipóteses em que o Termo for rescindido por sua culpa.

Os instrumentos de destinação firmados pela União com terceiros, vigentes no ato de formalização do Termo, mesmo que sobreponham áreas cuja gestão é transferida, permanecerão válidos, cabendo ao Município dar-lhes cumprimento.

O Município tem direito, durante a vigência do termo, sobre a totalidade das receitas auferidas com as utilizações que autorizar. **O Termo de Adesão não envolve nenhum repasse ou transferência de recursos entre a União e o Município.**

A transferência da gestão não isenta o Município de arcar com os valores devidos em virtude de contratos ou termos firmados com a União sob regime oneroso ou em condições especiais, até o início da vigência do novo termo.

Para que o Município possa explorar a publicidade externa nas áreas objeto do Termo, a viabilidade e o regramento para exposição comercial de marcas e produtos e de outras ações publicitárias deverão constar em legislação própria ou serem pactuadas no âmbito do Plano de Gestão Integrada do Projeto Orla.

3. Considerações da CNM a cerca da municipalização da gestão das praias marítimas urbanas

Preliminarmente é importante destacar que a busca por eficiência na gestão dos recursos municipais é sempre um tema de inegável relevância e a situação fiscal vigente demanda a imediata adoção de providências que promovam a redução da despesa e o aumento da arrecadação. Notadamente a Portaria em questão não abrange todos os Municípios do país, mas, para aqueles que poderão ser beneficiados, ela vem no sentido de fortalecer não apenas a autonomia, mas também as receitas, arrecadadas principalmente com base no exercício das competências tributárias atribuídas pelo texto constitucional.

Do ponto de vista do impacto da transferência da gestão das praias no setor de Turismo, destaca-se que o controle por parte do governo federal das praias sempre foi considerado um dos causadores de sérios entraves para o setor, pois gerava uma dependência do Município na linha de decisão da utilização e exploração dessas áreas. A publicação da Portaria nº 113/2017 vem corroborar a necessidade do fortalecimento do Município perante o mercado local e na definição de estratégias de competitividade para o turismo e de utilização de suas praias. É preciso fortalecer esse ambiente de negócios do turismo para promoção do desenvolvimento municipal e da geração de emprego e renda. Mesmo sendo o segmento de sol e praia muito importante para o Brasil, vale ressaltar a importância da exploração das praias de forma sustentável como forma a combater os impactos negativos e a enaltecer os impactos positivos da atividade turística.

É importante ratificar que, além da preocupação com a destinação e correto uso das praias, é necessário que o Município reserve espaços públicos para uso da população e garanta o acesso às praias como bem público e de função social. Além disso, ressalta-se a importância de que seja feito o inventário da oferta e demanda turística específica para esses locais para calcular-se a capacidade de carga para o turismo, e a partir dessas informações sejam estabelecidas estratégias e políticas públicas de forma a combater a degradação e o excesso de utilização.

A CNM chama atenção do gestor das obrigações e responsabilidades no que tange as responsabilidades imputadas aos Municípios no que tange ao uso, ordenamento e gestão das praias urbanas, bem como, obrigações de adequação da legislação urbanística local, elaboração de plano de ordenamento da orla e fiscalização. O gestor local deve avaliar a capacidade de atendimento das responsabilidades e realizar uma avaliação antes de firmar assinatura do termo de adesão, da mesma forma que avaliaria sua capacidade de municipalizar o meio ambiente. Embora, a autonomia gerada por ambas as ações, as responsabilidades associadas, tanto à gestão ambiental municipal, quanto as relacionadas à Portaria SPU 113/2017 exigem do Município corpo técnico, planejamento, recursos e infraestrutura física de forma bastante semelhante.