ESTUDO TÉCNICO
PARA A COMISSÃO DE TRANSPORTE, TRÂNSITO E SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

“A VEDAÇÃO DA COLOCAÇÃO ANTECIPADA DE KITS DE PRAIA NA FAIXA DE AREIA DA PRAIA DO PORTO DA BARRA, SEM SOLICITAÇÃO PRÉVIA DO USUÁRIO, E OUTRAS PROVIDÊNCIAS”
Autor: vereador Alexandre Aleluia

Katiane da Silva Souza
Função: Analista Legislativa
pela Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Públicos Municipais

ESTUDO TÉCNICO
PLE Nº. 21/2025

JUNHO/2025

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO DO PLE Nº 21/2025

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Os estudos técnicos têm o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo. Assim como, dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em tela e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

O papel do estudo técnico é subsidiar, do ponto de vista teórico-conceitual, com base em legislação específica, a votação do Projeto de Lei nº 21/2025.

Vale destacar que não é **foco do trabalho qualquer análise relacionada ao mérito e a constitucionalidade da proposição em questão**. Cumpre-se apenas sistematizar os principais referenciais técnicos e o ordenamento legal relacionado ao tema.

2 DESENVOLVIMENTO

Primordialmente, malgrado os artigos 14, 18, 30 e 35 do Código Nacional de Defesa do Consumidor protejam o conforto indiretamente à medida que garantem o que consta nestes seus dispositivos, o Direito Público é o único ramo que será utilizado a seguir como fundamento para este trabalho.

Conforme o parágrafo único do artigo 2º do Código de Trânsito Brasileiro, para os efeitos deste Código, as praias abertas à circulação pública são consideradas vias terrestres. Inclusive, seu ‘caput’ diz que o uso das vias terrestres urbanas e rurais deve ser regulamentado de acordo com **as peculiaridades locais e as circunstâncias especiais**.

Consoante o inciso I do artigo 6º da Lei Orgânica do Município de Salvador, um dos princípios que fundamentam a sua organização é o pleno exercício da autonomia municipal.

No Código Municipal de Polícia Administrativa de Salvador, Bahia, a defesa do consumidor e a ordem democrática são regulamentadas no ‘caput’ do art.2º.

Importa destacar que apesar de as alíneas a) e c) do inciso IV do artigo 68 do Regimento interno da Câmara Municipal de Salvador especificarem as atribuições de: permissões e concessões, e de fiscalização e controle, desta Comissão Permanente, como funções relacionadas com a temática-objeto deste estudo técnico, a abordagem aqui não será limitada tão-somente às alíneas do inciso 'supra' pois a gestão das praias urbanas já pode ser transferida para os municípios.

Com relação às permissões e concessões, sem perder de vista a Lei Nacional Nº 9.074, de 7 de julho de 1995[1], há a Lei Nacional Nº 14.133, de 1º de abril de 2021, cuja ementa trata de licitações e contratos administrativos, na qual há o artigo 192 no Capítulo das disposições transitórias e finais, do Título das disposições gerais. Afirmando que "o contrato relativo a imóvel do patrimônio da União ou de suas autarquias e fundações continuará regido pela legislação pertinente, aplicada esta Lei subsidiariamente".

> No âmbito estadual, a **Lei Estadual nº 14.634/2023** disciplina as normas de licitações e contratos administrativos aplicáveis na Bahia. Além disso, o governo baiano publicou recentemente uma nova legislação para adequar as rotinas e disciplinar a aplicação da Lei Federal nº 14.133/2021 no estado. Essa nova lei introduziu inovações como a modalidade de licitação **"diálogo competitivo"**, que facilita a contratação de objetos complexos. Também reforça a obrigatoriedade do formato eletrônico para licitações, salvo exceções justificadas (COPILOT, 2025).
>
> Art. 2º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios executarem obras e serviços públicos por meio de concessão e permissão de serviço público, sem lei que lhes autorize e fixe os termos, dispensada a lei autorizativa nos casos de saneamento básico e limpeza urbana e nos já referidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e Municípios, observado, em qualquer caso, os termos da Lei nº 8.987, de 1995 (Lei Nacional Nº 9.074, 1995).

No que tange à transferência acima, esta dá-se por meio de um Termo de Adesão à Gestão de Praias, também chamado TAGP, regulamentado por portarias da Secretaria de Patrimônio da União (SPU). São as Portarias 113/2017 e 44/2019. A primeira aprova o modelo do Termo de Adesão à Gestão das Praias Marítimas Urbanas (Anexo I), instituído pelo artigo 14 da Lei Nacional Nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015. Enquanto a segunda, de 31 de maio de 2019, ampliou a aplicabilidade da primeira portaria para incluir as praias marítimas não urbanas. Essa ampliação permite que os municípios assumam a gestão de praias urbanas e não

[1] Esta Lei estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências.

urbanas, incluindo as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, através de termo de adesão.

Vale acrescentar que acerca disso Salvador já se manifestou à S.P.U. antes de 31 de maio de 2019[2] e, em 19 de outubro de 2021, aguardava decisão da S.P.U. para assumir a gestão das praias.

Pesquisas demonstram que essa municipalização na gestão das praias não significa transferência de domínio; no entanto, os municípios que aderem à gestão das praias por meio do TAGP assumem diversas responsabilidades, incluindo: i) garantir o uso adequado das praias, promovendo planejamento urbano sustentável; ii) monitorar ocupações irregulares e aplicar sanções quando necessário; iii) assegurar que as praias permaneçam acessíveis ao público; iv) administrar as áreas de uso comum e explorar economicamente espaços como quiosques e barracas através de gestão patrimonial; v) enviar à S.P.U. relatórios sobre a gestão das praias; vi) designar um profissional para interlocução com a S.P.U. e coordenação das ações municipais.

Alguns fatores principais motivaram a transferência da gestão das praias para os municípios, entre eles: i) a limitação de recursos técnicos e humanos da união; ii) como os municípios estão mais próximos das praias, eles têm maior capacidade de gerenciar esses espaços de forma eficiente, garantindo ordenamento territorial e fiscalização adequada; iii) a descentralização permite um planejamento mais integrado, voltado para o uso racional das praias e a qualificação ambiental e urbanística dos territórios; iv) na prática, muitos municípios já exerciam funções de fiscalização e ordenamento das praias, e a formalização dessa gestão através do TAGP apenas reconheceu essa realidade.

Muitos municípios já aderiram ou estão em processo de adesão ao TAGP para melhorar a gestão das praias. Exemplos: Salvador, Bahia; Prado, Bahia; Ilhabela, São Paulo; Fortaleza, Ceará; Maceió, Alagoas; Natal, Rio Grande do Norte; e Recife, Pernambuco.

Importante considerar, em razão das penalidades em caso de descumprimento, previstas na propositura legislativa, que poder de polícia é atividade de administração pública, por meio da qual determina-se o disciplinamento do exercício das liberdades

[2] Nesta data, de acordo com matérias encontradas em sítios na internet, a gestão municipal de Salvador estava em tratativas avançadas com a Secretaria de Patrimônio da União, quando faltavam apenas medidas legais para a prefeitura de Salvador assumir a gestão.

públicas, assegura-se a defesa de interesses legítimos e regula-se a prática de atos, ‘em função do interesse da coletividade’.

Vale ressaltar que Bittencourt (2025) informa que são passos para a formulação e escolha de uma alternativa política: diagnóstico do problema, desenvolvimento de alternativas, avaliação das alternativas, tomada de decisão, implementação da política, monitoramento e avaliação, e. um Decreto Municipal de Salvador, de 2022, regulamentava a exploração de atividades em praias através da Secretaria de Ordem Pública.

Leis, decretos e normas complementares que disciplinem o comportamento individual ou de empresa fazem parte da legislação do poder de polícia de Salvador, Bahia.

Ademais,

> **Art. 207** A sanção pelas infrações das disposições deste Código será aplicada por meio de:
> I - Advertência;
> IV - Multa;
> V - Apreensão de bens e mercadorias;
> VII - Interdição;
> § 1º A imposição da penalidade não se sujeita, necessariamente, a ordem em que está relacionada neste artigo.
> § 2º A aplicação de uma das penalidades previstas neste artigo não prejudica a imposição de outra, se cabível (CÓDIGO DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA DE SALVADOR, 1999).

Além do que, os municípios que assumem a gestão das praias enfrentam diversos desafios, a saber: a) garantir o uso sustentável das praias, evitando ocupações irregulares e conflitantes entre comerciantes e banhistas; b) monitorar impactos ambientais, como erosão costeira e poluição, exigindo investimentos em infraestrutura e equipes especializadas; c) muitos municípios podem ter dificuldades para designar um Gestor de Praias e formar equipes qualificadas para implementar o Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI Orla)[3]; d) a gestão das praias pode gerar

[3] O PGI Orla é um instrumento de planejamento que visa a gestão sustentável das áreas costeiras, promovendo o ordenamento territorial e a preservação ambiental. Ele faz parte de uma iniciativa para integrar políticas públicas relacionadas ao uso e conservação das praias e orlas marítimas.
Envolve diversas etapas, incluindo: a) levantamento das condições ambientais e urbanísticas da orla; b) definição dos limites da orla marítima e das áreas de preservação; c) oficinas e consultas públicas para envolver a sociedade na gestão; d) definição de medidas para garantir o uso sustentável da orla, incluindo turismo responsável e proteção ambiental.
Seus principais efeitos são: melhoria na fiscalização, planejamento urbano e ambiental, participação social e fortalecimento do turismo. O primeiro porque o PGI estabelece diretrizes para monitoramento e controle das ocupações irregulares, garantindo que as praias sejam utilizadas de forma adequada. O

receitas por meio de taxas e permissões de uso, mas também exige investimentos em manutenção e fiscalização; e) os municípios devem seguir normas de quem é proprietário das praias – a S.P.U., garantindo transparência na gestão.

Além disso, o bem-estar dos cidadãos citadinos está projetado no artigo 81 da Lei Orgânica do Município de Salvador dentro da formulação da sua política de desenvolvimento urbano, em concordância com o 'caput' e §§ 1º e 2º do artigo 182 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Importa salientar que Salvador possui Código Municipal de Saúde e Código Municipal de Vigilância em Saúde.

Finalmente, no inciso VI do artigo 5º do Código de Polícia Administrativa do Município de Salvador, exercer o controle do uso do solo, visando evitar a utilização inadequada dos imóveis urbanos, os usos incompatíveis ou inconvenientes, o adensamento inadequado à infraestrutura existente no local e a deterioração da imagem ambiental, nos termos definidos em lei específica, são medidas que a Administração Municipal de Salvador pode adotar através de decretos e normas complementares. Atendendo às peculiaridades locais, aos interesses da comunidade e diretrizes Estaduais e Federais, para promover o desenvolvimento urbano, através de um processo de planejamento que visa compor harmoniosamente o conjunto urbanístico.

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

O presente trabalho, além do levantamento legal, aborda o processo de municipalização da gestão das praias. Também evidencia os desafios da gestão municipal, como a necessidade de fiscalização, planejamento sustentável e preservação ambiental.

Outro ponto relevante é o impacto do Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI Orla), que estabelece diretrizes para o uso adequado das praias e ordenamento territorial. Além disso, o estudo menciona penalidades previstas no Código de Polícia Administrativa de Salvador em caso de descumprimento de regras estabelecidas.

segundo, pois, municípios que adotam o PGI conseguem integrar políticas públicas voltadas para a preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável da orla.

Por fim, o estudo técnico reforça a importância do controle urbano para evitar o uso inadequado do espaço público e contribui para a organização da orla de Salvador.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa**. Brasília, DF: Senado Federal, 2024. Disponível em: < Constituição>. Acesso em: 05 junho 2025.

BRASIL. **Lei Nº 9.503**. Brasília, DF: Senado Federal, 1999. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm>. Acesso em: 06 junho 2025.

BRASIL. **Lei Nº 14.133**. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm>. Acesso em: 06 junho 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR. **Regimento Interno**. Atualizada Até a resolução 3.421/2024. Disponível em: < 4964fd78d7373edc5edc719f7f9571f5_1742388897.pdf>. Acesso em: 27 maio 2025.

SALVADOR. **Lei Orgânica**. Atualizada Até a emenda nº 41, de 2024. Disponível em: < Lei Orgânica de Salvador - BA>. Acesso em: 15 abril 2025.

SALVADOR. **Lei Nº 5.503.** 1999. Disponível em: < Lei Ordinária 5503 1999 de Salvador BA>. Acesso em: 05 junho 2025.

UNYLEYA. **Elaboração e Análise de Políticas Públicas**. 2025. Bittencourt, Fernando M. R.

OUTROS.