Universidade do Estado da Bahia – UNEB
Departamento de Ciências Exatas e da Terra – Campus I
Curso de Bacharelado em Urbanismo

Eron Bispo de Souza

Uso público das praias: o caso de Salvador

Salvador

2012

Eron Bispo de Souza

Uso público das praias: o caso de Salvador

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado na disciplina Seminário Monográfico, como requisito à obtenção do grau de Bacharel em Urbanismo.

Orientador: Professor Luiz Antônio de Souza.

Salvador

2012

FICHA CATALOGRÁFICA
Elaboração: Sistema de Biblioteca da UNEB
Bibliotecária: Maria das Mercês Valverde – CRB 5/1109

Souza, Eron Bispo de
Uso público das praias: o caso de Salvador / Eron Bispo de Souza. – Salvador, 2012.
119 f.

Orientador: Luiz Antônio de Souza
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade do Estado da Bahia Departamento de Ciências Exatas e da Terra. Campus I. 2012.
Contém referências e glosssário

1. Planejamento urbano. 2. Praias - Conservação. 3. Barracas de praia - Aspectos ambientais - Salvador (BA). 4. Terras públicas. 5. Ação discriminatória. I. Souza, Luiz Antônio. II. Universidade do Estado da Bahia, Departamento de Ciências Exatas e da Terra.

CDD: 711.55

Eron Bispo de Souza

Uso público das praias: o caso de Salvador

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado na disciplina Seminário Monográfico, como requisito à obtenção do grau de Bacharel em Urbanismo.

Aprovado em 21 de dezembro de 2012

Luiz Antônio de Souza
Mestre em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Docente da Universidade do Estado da Bahia – Campus I

Maria das Graças Lima de Souza Palacios
Mestra em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais
Docente da Universidade do Estado da Bahia – Campus I

Jacileda Cerqueira Santos
Mestra em Geografia pela Universidade Federal da Bahia
Docente da Universidade Federal da Bahia

Dedico este trabalho à Miriam Vaz e Raquel pela confiança e por terem acreditado que este sonho seria possível de ser realizado.

Aos amigos que ao longo desta jornada prestaram apoio em momentos difíceis.

Agradecimentos

Sinceros agradecimentos a:

A toda a minha família pelo apoio prestado durante este período.

Ao professor orientador por ter me ajudado e acreditado que este trabalho seria possível.

Aos professores do Colégio Estadual Aloysio Short que me incentivaram e me apoiaram nesta trajetória.

Aos professores do curso que contribuíram para que a minha formação se realizasse da melhor forma.

Aos colegas e amigos de graduação, em especial à turma 2009.1, Elaine Adorno, Gabriel Galvão e Tamilles Melo que juntos, conseguimos concluir esta etapa importante da nossa formação profissional de Bacharelado em Urbanismo.

Ao Centro dos Estudantes Universitários e Secundaristas de Macaúbas (CEUSMA) instituição que me prestou assistência para a realização dos estudos acadêmicos.

A Rosilene Pereira pelo auxílio na composição desta monografia.

Enfim, a todos que contribuíram de alguma forma para a concretização deste trabalho.

A todos os citados que contribuíram com suas ideias na composição deste estudo.

Só é possível pensar com profundidade sobre o que se sabe, por isso se deve aprender algo; mas também só se sabe aquilo sobre o que se pensou com profundidade. Arthur Schopenhauer

Resumo

As praias são bens públicos de uso comum do povo situadas em terrenos de marinha e seus acrescidos, cuja propriedade pertence à União, conforme a Constituição Federal de 1988. Porém mesmo sendo inalienáveis, as praias marítimas, em análise, podem ser utilizadas por particulares mediante regime específico de autorização ou permissão de uso. Por sua beleza natural têm sido objeto de várias formas de utilização que comprometem o ambiente ecologicamente equilibrado, enquanto princípio constitucional. O principal problema é que esta utilização, em grande parte do país, ocorre de maneira irregular ou com autorização do Município, resultando em apropriação deste espaço público, por atividades comerciais diversas, provocando sérios impactos ambientais. O presente estudo tem por objetivo analisar o uso público das praias de Salvador, tendo como questão principal as atividades das barracas de praia que foram descaracterizadas ao longo dos anos a ponto de não atenderem mais à definição de barraca. Esta atividade provocava uma série de impactos ambientais, poluíam as praias, com os resíduos emitidos, desqualificando este bem natural para o uso público, comprometendo a sua balneabilidade. Além disso, estavam em desacordo com as normas municipais, estaduais e federais, não possuíam licenciamento, nem estudo de impacto ambiental. Embora esta seja uma área que cabe ao Município gerenciar, conforme a Constituição Federal, a União é a proprietária do bem e deve intervir quando for necessário resguardar o interesse público e ambiental, e como estes estavam sendo infringidos nesta cidade houve esta interferência. A geração de empregos, apesar do alto índice de informalidade do Município e a manutenção do turismo, não poderiam estar acima dos aspectos legais e ambientais que são coletivamente mais amplos. Dessa forma, a manutenção das chamadas “barracas de praia” ou outros empreendimentos comerciais em área de praia era um problema que clamava por solução imediata. O estudo conclui que nenhuma forma de uso das praias deverá comprometer a qualidade ambiental e o uso público desta. Enquanto área única de lazer, contemplação e culto, elas não podem ter sua destinação original comprometida por estes equipamentos, não se constituindo em espaço urbanizável e de consumo de alimentos e bebidas, devendo estes ser instalados em outros locais da cidade.

Palavras-chave: Praias. Bem Público. Uso comum do povo. Barracas de Praia. Impacto ambiental.

Abstract

The beaches are public goods of common use located in tide lands and their plus, whose ownership belongs to the Union as the Constitution of 1988. But even being inalienable, sea beaches, in analysis, can be used by individuals under the specific authorization or permission. For its natural beauty have been the subject of various uses that compromise ecologically balanced environment, while constitutional principle. The main problem is that this use in much of the country, occurs irregularly or with permission of the municipality, resulting in ownership of this public space, for various commercial activities, causing serious environmental impacts. This study aims to analyze the use of public beaches of Salvador, with the main question the activities of beach huts that were descaracterizadas over the years to the point that most do not meet the definition of a tent. This activity led to a series of environmental impacts, the beaches polluted with waste emitted, disqualifying this natural asset for public use, compromising their bathing. Moreover, were at odds with the norms municipal, state and federal, had no license, no environmental impact study. Although this is an area that is up to the municipality to manage, according to the Federal Constitution, the Union owns the well and should intervene when necessary to protect the public interest and the environment, and how these were being violated in this town there was this interference. The generation of jobs, despite the high level of informality and maintenance of the City's tourism, could not be above the legal aspects and environmental factors that are collectively wider. Thus, the maintenance of the so-called "beach huts" or other commercial ventures in beach area was a problem that called for immediate solution. The study concludes that no form of use of the beaches will compromise the environmental quality and public use thereof. While unique area of leisure, contemplation and worship, they can not have their original destination compromised by this equipment, do not constitute developable space and consumption of food and beverages, which must be installed in other locations around the city.

Keywords: Beaches. Public Good. Common use. Beach Tents. Environmental Impact.

Lista de Siglas

BAHIATURSA – Empresa de Turismo da Bahia

CEUSMA – Centro dos Estudantes Universitários e Secundaristas de Macaúbas

COELBA – Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

CONDER – Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia

CPM – Centro de Planejamento Municipal

CREA/BA – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia da Bahia

CTRMS – Código Tributário e de Rendas do Município do Salvador

DAM – Documento de Arrecadação Municipal

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EIV – Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança

EMBASA – Empresa Baiana de Águas e Saneamento

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

LIMPURB – Empresa de Limpeza Urbana de Salvador

LOM – Lei Orgânica do Município do Salvador

LOUOS – Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador

LPM – Linha de Preamar Média

MPF – Ministério Público Federal

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

OMT – Organização Mundial do Turismo

PLANDEB – Plano de Desenvolvimento do Estado da Bahia

PMS – Prefeitura Municipal de Salvador

PNGC – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SEPLAM – Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo

SES – Sistema de Esgotamento Sanitário

SESP – Secretaria Municipal de Serviços Públicos

SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente

SMS – Secretaria Municipal da Saúde

SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

SPU – Secretaria de Patrimônio da União

SUCOM – Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo do Município

TLP – Taxa de Licença para Exploração de Atividades em Logradouros Públicos

UNEB – Universidade do Estado da Bahia

Sumário

1	**Introdução**	13
2	**Terrenos de Marinha e Seus Acrescidos**	16
2.1	Aspectos Históricos	16
2.2	Aspectos Legais	18
2.3	Aspectos Patrimoniais	20
3	**Praias**	24
3.1	Aspectos Legais	27
3.2	Aspectos Patrimoniais	28
3.2.1	*Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*	30
3.3	Formas de Utilização da Praia	32
3.3.1	*Lazer e Recreação*	35
3.3.2	*Comércio e Serviços*	36
3.3.3	*Extrativismo*	38
3.3.4	*Atividades Portuárias*	40
3.3.5	*Atividades Turísticas*	41
4	**Ocupação dos Bens de Uso Comum do Povo: o Caso de Salvador**	42
4.1	Delimitação da Área de Estudo	42
4.1.1	*Ocupação da Costa do Município*	44
4.2	Barracas de Praia ou Equipamento de Praia?	48
4.2.1	*Surgimento*	48
4.2.2	*Descaracterização das Atividades*	49
4.3	Tentativa de Solução	52
4.4	Aspectos Econômicos das Atividades de Bar e Restaurante	54
4.5	A Quem Compete Autorizar as Atividades nas Praias?	56
4.5.1	*Competência Legislativa*	56
4.5.2	*Competência Administrativa*	62
4.6	Licenciamento das Atividades de Comércio e Serviços Informais no Município	67
5	**Cenário que Motivou a Suspensão das Atividades de Bar e Restaurante**	71
5.1	Irregularidades nas Praias	75
5.2	Impacto dos Equipamentos com Atividades de Bar e Restaurante	79
5.3	Licenciamento Ambiental	92
6	**Conclusão**	96
	Referências	99

Glossário 103
Anexo A – Decreto nº 12.198 de 09 de dezembro de 1998 109
Anexo B – Taxa de licença para exploração de atividades em logradouros públicos 116

1 Introdução

O presente estudo tem como área privilegiada de análise as praias, bens públicos de uso comum do povo segundo a Lei nº 7.661/88 que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), situada nos terrenos de marinha, áreas de domínio da União de acordo com a Constituição Federal de 1988.

A utilização deste espaço na cidade de Salvador, assim como na maioria das cidades litorâneas brasileiras acontece sob diversas formas e por diferentes atores. Sendo um lugar de uso comum do povo, as praias não podem ser ocupadas por particulares por disposição legal. Porém, ao contrário do que dispõe a lei, elas foram ocupadas de maneira irregular e intensa pelo comércio e serviços informais que dispunham os seus equipamentos com atividades de bar e restaurante neste espaço público de lazer e contemplação impedindo o seu pleno usufruto pelo público e comprometendo o seu equilíbrio ecológico.

Esta forma de utilização ininterrupta e em grau acelerado causava uma série de impactos, ambientais, sociais e econômicos, transmitindo a ideia de que a praia era um espaço passível de urbanização. Ideia esta que era generalizada pela iniciativa da Prefeitura Municipal de Salvador (PMS) através da permissão dos equipamentos de bar e restaurante de caráter permanente.

O presente estudo tratará de situações sempre relacionadas às praias marítimas, não compreendendo as demais tipologias praiais. Esta menção é importante para evitar dúvidas conceituais que comprometam a compreensão desta abordagem. Assim como, quando se tratar dos terrenos de marinha, estará sempre se referindo àqueles nos quais estão situadas as praias marítimas, não compreendendo os demais terrenos de marinha: rios, lagoas, lagos.

O disciplinamento dos usos nas praias é por vezes conflituoso, pois, embora elas sejam classificadas na categoria de bens de uso comum do povo por determinação legal, sendo, portanto, inalienáveis, elas também podem ser objeto de utilização por particulares mediante regime específico de autorização e permissão de uso a ser expedida pelo ente federativo competente.

O objetivo deste estudo é caracterizar e analisar o uso público das praias na cidade de Salvador, em seus aspectos ambientais, patrimoniais, urbanísticos e econômicos, verificando as implicações destes usos para o espaço público e para o equilíbrio ecológico destas. Especificamente estará analisando as principais questões que dizem respeito às atividades de comércio e serviços das barracas de praia que eram exercidos neste espaço público, de forma intensa e em desacordo com as normas municipais, estaduais e federais vigentes. Estas edificações permanentes na área de praia impunham barreiras que

impediam o uso público comum e poluíam as praias com os seus resíduos sólidos, líquidos e gasosos, além do fato de não ter sido realizado o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), nem ter havido o licenciamento por órgão ambiental competente.

A escolha do tema advém de interesse pessoal do pesquisador em conhecer um tema de fundamental importância para a área do Urbanismo, em se tratando de cidades litorâneas, especificamente para a cidade de Salvador que possui a maioria de suas praias situadas em áreas urbanas, e, consequentemente sofrem as consequências deste processo. É um espaço de utilização intensa, seja por atividades de lazer, recreação, contemplação, trabalho ou culto e que estavam sendo comprometidos por equipamentos com atividades de bar e restaurante que modificavam as características originais das praias da cidade. Embora estas atividades tivessem sido regulamentadas pelo Município com instituição de Decreto, e sendo este competente para gerir o seu território, a União é a proprietária do bem, possuindo também o direito de salvaguardar a sua real função e qualidade ambiental.

Os elementos textuais deste estudo estão organizados em 6 seções. A seção 1 está composta por esta introdução. A seção 2 conceitua e caracteriza os Terrenos de marinha e seus acrescidos em seus aspectos históricos, legais e patrimoniais. Há um breve histórico do surgimento, delimitação e regulamentos ao logo dos anos que tratam do assunto. A seção 3 é dedicada para a abordagem dos aspectos conceituais legais e patrimoniais das praias, objeto de estudo, assim como os diversos usos que são feitos deste bem de uso comum do povo, destacando a sua importância ambiental, paisagística, enquanto área de lazer, caracterizando as tipologias de uso e as atividades irregulares que estavam sendo permitidas pelo Município de Salvador, que comprometiam a preservação e o uso público deste espaço de localização geográfica única.

Após a abordagem destes aspectos conceituais compreendendo o objeto de estudo, passa-se para a observação do caso específico desta cidade, que merece destaque em virtude dos aspectos ambientais e patrimoniais que estavam sendo desprezados pelos equipamentos com atividades de bar e restaurante.

A seção 4 fornece uma análise detalhada do caso das praias de Salvador, como ocorreu a sua ocupação, discriminando o uso por equipamentos de praia, seus aspectos econômicos e suas implicações para o meio ambiente. Também são esclarecidas questões de ordem legislativa, administrativa e de competência para o gerenciamento deste espaço, além de questões de licenciamento e estudos ambientais.

A seção 5 analisa os impactos decorrentes da utilização irregular das praias que resultou na suspensão das atividades dos equipamentos de praia, esclarecendo seus impactos ambientais que comprometiam o equilíbrio ambiental e o uso público das praias do Município. E por fim, a seção 6 conclui o presente estudo enfatizando a preponderância ambiental e patrimonial do objeto posto em análise, em relação a outros de ordem econômica e social, apontando possíveis alternativas para a gestão destes.

Quanto à metodologia empregada para a elaboração deste estudo, destaca-se a revisão bibliográfica e eletrônica recorrendo a trabalhos científicos, (monografias, teses, dissertações), documentos técnicos, análises e posicionamentos de estudiosos acerca da temática, assim como aos institutos legais que regulamentam a utilização das praias em seus vários aspectos, ressaltando-se o fato da escassez de bibliografia e estudos existentes acerca de algumas temáticas que comprometeram uma melhor abordagem deste estudo.

Espera-se que este trabalho contribua para o esclarecimento dos objetivos aqui propostos, na análise dos usos a que as praias da cidade de Salvador estavam submetidas, de que forma são tratados pelas normas estaduais municipais e federais, como o Poder Público administrava esta área de imenso valor ambiental, paisagístico e turístico da cidade e qual era a medida a ser adotada para a resolução do problema instalado.

2 Terrenos de Marinha e Seus Acrescidos

Os terrenos de marinha e seus acrescidos são bens dominicais da União, como dispõe a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988, cuja origem remonta à época do Brasil colônia. Foram instituídos como garantia de um espaço livre para a defesa e para serviços públicos e particulares, passando a adquirir importância como fonte de renda para a União (LIMA, 2009).

A expressão "de marinha" na identificação desses imóveis está relacionada à influência ou proximidade com o mar, não havendo nenhum vínculo com a Marinha do Brasil. Os terrenos de marinha são áreas cuja demarcação se verifica a partir de um marco referencial fixo: a Linha de Preamar Média (LPM) de 1831 (BRASIL, 2002b). A manutenção desta data como referência, tem por objetivo preservar os direitos adquiridos, tanto públicos como privados, considerando as alterações da costa provocadas pela ação contínua do mar ou por efeitos de processos de ocupação ao longo dos anos – como no caso de aterros. Estes direitos adquiridos remontam ao período colonial, com a implementação das capitanias hereditárias e doações por meio de cartas de sesmarias[1], passando a constituir domínio privado, bens alodiais[2].

2.1 Aspectos Históricos

Os terrenos de marinha têm seus antecedentes históricos nos costumes portugueses com o início da colonização e, espacialmente, nas terras baixas e alagadiças das beiras de mar e das margens dos rios e lagunas sujeitas às influências das marés (LEIVAS, 1977 apud LIMA, 2009). Com o descobrimento do Brasil, o Estado português, respaldado no Tratado de Tordesilhas, incorporou as novas terras ao seu patrimônio.

Os terrenos de marinha surgem com a ideia de segurança e serviço, expressa de maneira clara no primeiro documento sobre o tema, a Ordem Régia de 21 de outubro de 1710, que vedava que as terras dadas em sesmarias compreendessem as marinhas, as quais deveriam estar desimpedidas para

---

[1] A partir da instituição das capitanias hereditárias foi inserido o sistema de sesmarias, pedaço de terra devolvido ou abandonado, prática comum durante o Brasil colônia. Cabia aos donatários das capitanias permitirem que os colonos cultivassem estes nacos de terra e os tornassem novamente produtivos, objetivando o progresso da agricultura. SANTANA, Miriam I. Sesmarias. Disponível em:< http://www.infoescola.com/historia/sesmarias/>. Acesso em: 08 nov. 2012.

[2] Propriedade imóvel livre de foros, vínculos, ônus: bens alodiais.

qualquer serviço da Coroa e de defesa da terra (LIMA, 2009). Portanto é uma área que foi reservada ao domínio público.

Decorrente das atividades de edificações, como armazéns e trapiches, pesca, etc., entre os anos de 1710 a 1725 junto à orla marítima, em 10 de dezembro de 1726 a Coroa Portuguesa baixou a Ordem Régia *"proibindo edificar ou avançar, sequer um palmo para o mar, por assim exigir o bem público"* (LIMA, 2009 p. 04). Em seguida, em 10 de janeiro de 1732, a Ordem Régia declara que as praias e o mar são de uso público, e os proprietários não poderiam, nas suas testadas, impedir que se lançassem redes para pescar.

A vastidão e a importância da orla marítima brasileira despertaram os administradores lusitanos para o problema da faixa litorânea em que compreendem os terrenos de marinha e seus acrescidos, vislumbrando uma fonte de arrecadação com os tributos da enfiteuse, já que o primeiro decreto sobre aforamento dos terrenos de marinha datava de 21 de janeiro de 1809, o qual autorizava aforar ou arrendar, a quem mais oferecesse, terrenos nas praias da Gamboa e Saco do Alferes, no Rio de Janeiro (OLIVEIRA, 1986 apud LIMA, 2009).

Acrescenta que o instituto jurídico dos *terrenos de marinha e seus acrescidos*, sob a denominação de *marinhas* foi criado no Brasil Colônia, por Ordem Régia, em 18 de novembro de 1811, determinando que tudo o que tocava a água do mar e acrescia sobre ela era da Coroa, na forma da Ordenação do Reino e que da linha d' água para dentro sempre seriam reservadas 15 braças[3] craveiras pela borda do mar para o serviço público.

Os terrenos de marinha e seus acrescidos foram instituídos com a finalidade de assegurar às populações e à defesa nacional o livre acesso ao mar e às áreas litorâneas. Com relação à defesa nacional, significa que esta faixa deveria estar sempre livre para o trânsito de tropas militares ao longo da costa marítima e das margens dos rios e lagunas sujeitas à influência das marés, para as atividades militares e também livres para as populações, exceto nos locais de interesse militar (LEIVAS, 1977 apud LIMA, 2009).

Entretanto, a linha tomada como referência nas demarcações dos terrenos de marinha foi alterada na época do Brasil Império, em 14 de novembro de 1832, pelo artigo 4º das Instruções do Ministério da Fazenda. Esta modificação na norma jurídica permanece até os dias atuais e está associada às primeiras observações das marés de forma sistemática e contínua, realizada no porto do Rio de

---

[3] Medida antiga de comprimento: cada braça tem 10 palmos; cada palmo tem 0,22 metro; logo, 1 braça tem 2,20 metros; e 15 braças têm 33 metros (extensão suficiente para que um contingente militar com o efetivo de uma companhia, disposta com a testada de nove soldados, pudesse deslocar-se livremente na faixa litorânea estabelecida).

Janeiro no decorrer de todo o ano de 1831, para atender às necessidades de construções das instalações portuárias e da navegação marítima naquela cidade, que vivia momentos de grande expansão e desenvolvimento urbanístico e socioeconômico.

2.2 Aspectos Legais

Freitas (2004) destaca que o primeiro documento brasileiro conhecido a registrar o termo *marinha* foi a Ordem Régia de 21 de outubro de 1710. Após esta data, diversos atos fazem referencia a ele, a exemplo da Carta Régia de 7 de maio de 1725, que mandava o Governador do Rio de Janeiro informar sobre o conveniência de medir marinha entre o mar e as edificações; o Decreto de 21 de janeiro de 1809, que mandava aforar os terrenos das praia da Gamboa e Saco dos Alferes; o Aviso de 18 de novembro de 1818 que declarava que 15 braças da linha da água do mar e pela sua borda são reservadas para servidão pública, e que tudo que toca a água do mar e acresce sobre ela é da nação.

No governo regencial, a Lei de 15 de novembro de 1831 determina que seriam postos à disposição das Câmaras Municipais os terrenos de marinha que estas adquirissem do Ministério da Fazenda ou dos Presidentes das Províncias, para logradouros públicos. E a matéria foi regulamentada em 14 de novembro do ano seguinte, quando foi instituído que considerava-se terrenos de marinha todos os que, banhados pelas águas do mar, ou dos rios navegáveis, iam até a distância de 15 braças craveiras para a parte da terra, contadas estas desde os pontos a que chegasse a preamar média (COSTA PORTO, 1965 apud SOUZA, 2007).

Esta foi a primeira definição legal de *terrenos de marinha*, a instrução do Ministério da Fazenda de 14 de novembro de 1832, baixada para dar cumprimento à Lei Orçamentária de 1831. Até então nenhuma lei havia tratado o assunto que era reservado apenas ao âmbito administrativo. Os aforamentos destes terrenos eram aproveitados apenas pelos que tinham conhecimento dos editais publicados que não era acessível a toda a população (FREITAS, 2004).

O Decreto nº 5.390 de 10 de dezembro de 1904 determinou a anulação de aforamentos ou arrendamentos feitos pelos municípios. Em 29 de agosto de 1907, o Decreto nº 6.617 proibiu construção, aterro e qualquer outra obra sobre os terrenos de marinha, exigindo aforamento prévio.

Em 31 de dezembro de 1915 entrou em vigor a nova Lei Orçamentária nº 3.070, que confirmou a competência da Diretoria do Patrimônio da União e das Delegacias Fiscais dos Estados para a delimitação das zonas urbanas e rurais. Alterou o valor do laudêmio e determinou que a Diretoria do

Patrimônio compelisse os ocupantes dos terrenos de marinha e seus acrescidos e legitimasse a sua posse no prazo de três meses.

Em 05 de setembro de 1945, o Decreto nº 7.937 permitiu a concessão de aforamento de quaisquer áreas de terrenos de marinha, para a divisão em lotes e posterior transferência a terceiros, desde que os lotes a transferir fossem aproveitados com construções.

E, finalmente, instituiu-se o Decreto-lei nº 9.760 de 05 de setembro de 1946, que vigora até os dias atuais, que dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. Está definido no artigo 2º, que são terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 metros, medidos horizontalmente para a parte da terra, da posição da Linha da Preamar Média de 1831:

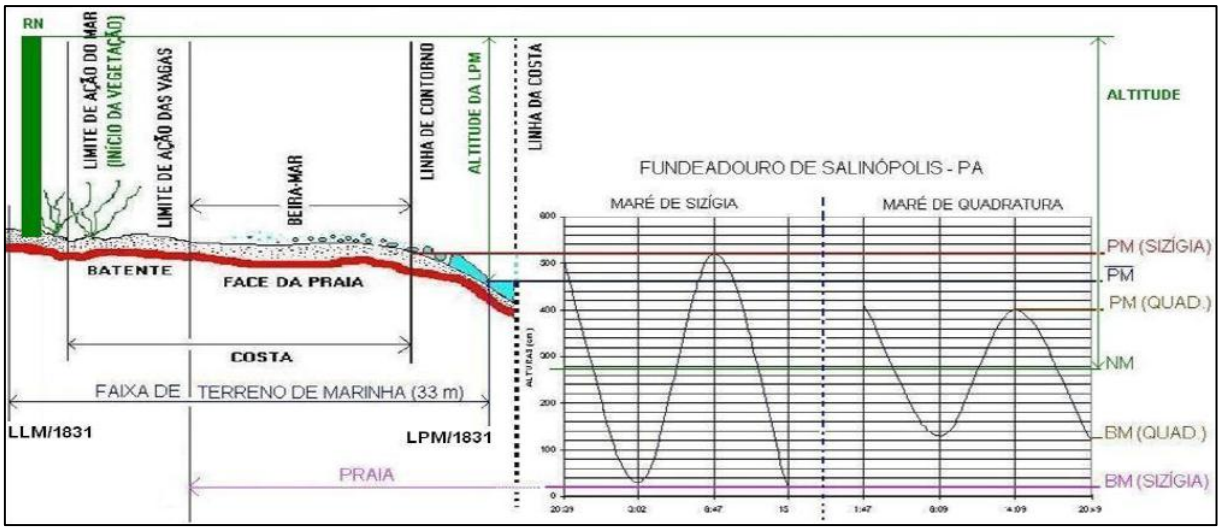
> a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;
>
> b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés.
>
> Portanto, o limite continua o mesmo de 1832, quando a linha de preamar média de 1831 foi considerada a referência para esta delimitação.
>
> Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pela menos do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano.

Ainda de acordo com o artigo 3º do mencionado decreto, são terrenos acrescidos de marinha os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.

Dessa forma, os acrescidos são extensões naturais ou artificiais dos terrenos de marinha que em nada os modificam, mesmo levando-se em consideração que deslocam a Linha de Preamar Média atual, porém não modificam a Linha de Preamar Média de 1831.

Mesmo com este vasto histórico acerca da dominialidade dos terrenos de marinha e seus acrescidos, eles passaram a se constituir bens da União, pela primeira vez, somente com a Constituição Federal de 1988.

Figura 1 – Delimitação dos terrenos de marinha e seus acrescidos e Linha de Premar Média de 1831



Fonte: LIMA, 2009

Com a nova Constituição Federal, novos dispositivos legais vieram a complementar a legislação referente aos terrenos de marinha. Entre eles: a Lei nº 9.636 de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União; o Decreto nº 3.725 de 10 de janeiro de 2001, que regulamentou esta lei; e a Instrução Normativa da Secretaria de Patrimônio da União (SPU) de 12 de março de 2001, que dispôs sobre a demarcação dos terrenos de marinha. Desse modo, os dispositivos legais que mais regem atualmente estes terrenos são: o Decreto-lei nº 9.760 de 05 de setembro de 1946, a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 9.636 de 15 de maio de 1998 e o Decreto nº 3.725 de 10 de janeiro de 2001.

2.3 Aspectos Patrimoniais

Os terrenos de marinha e seus acrescidos são bens federais, conforme estabelece a Constituição Federal, artigo 20, e diferentemente das praias que são bens de uso comum do povo, estes bens encontram-se dentro do domínio privado da União, ou seja, são bens dominicais, sujeitos a utilização e tratamento jurídico diversificado, podendo ser utilizados por Estados e Municípios, mediante cessão daquela e também por particulares no regime de cessão ou aforamento. Conforme o referido artigo, inciso VII, são bens da União, dentre outros:

> [...] IV as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;
>
> [...]
>
> VI - o mar territorial;
>
> VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos (grifo nosso).

De acordo com o artigo 98 do Código Civil brasileiro, *"são públicos os bens do domínio nacional pertencentes à União, aos Estados, ou aos Municípios"* (BRASIL, 2002a). O artigo 99 deste classifica os bens públicos de acordo com a sua destinação em bens de uso comum, de uso especial e dominicais.

> Art. 99. São bens públicos:
>
> I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;
>
> II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;
>
> III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.
>
> Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Estes bens públicos podem ser utilizados conforme regimes diferentes, que poderão ser:

a) De uso comum do povo

Aqueles que, por determinação legal ou por sua própria natureza, devem, como regra, ser utilizados por todos em igualdade de condições, tais como ruas, praças, praias, rios, lagoas, mar territorial e recursos naturais da zona econômica exclusiva e da plataforma continental.

Conforme o artigo 103 do Código Civil brasileiro *"o uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem"*.

De acordo com Meirelles (2007)[4], os bens de uso comum do povo ou do domínio público, como disposto em lei, são os mares, praias, rios, estradas, ruas e praças. Os usuários deste bem são anônimos, indeterminados, e os bens utilizados o são por todos os membros da coletividade –

[4] MEIRELLES, 2007 apud SOUZA, 2007.

uti universi – razão pela qual ninguém tem direito ao uso exclusivo ou a privilégios na utilização do bem: todos são iguais perante o uso comum do povo.

b) De uso especial

Para Freitas (2004) os bens de uso especial são aqueles destinados exclusivamente à execução de serviços públicos, aqueles considerados instrumentos desses serviços, isto é, o local onde se realiza a atividade pública ou onde o serviço público á está à disposição dos administrados.

Imóveis aplicados a serviço ou estabelecimento da Administração Pública Federal (próprios nacionais), Estadual (próprios estaduais) ou Municipal (próprios municipais). Edifícios públicos, unidades de conservação e terras indígenas, etc., são alguns exemplos.

c) Dominiais ou dominicais

Constituem o patrimônio da União, estados e municípios, como objeto de direito pessoal ou real, podendo envolver terrenos ou edificações, desafetados do uso pelo serviço público, formando o acervo de imóveis que podem ser aplicados, na forma da lei, para geração de rendas para compor as disponibilidades financeiras daqueles entes, constituindo-se, portanto, a parcela do patrimônio disponível destes. São exemplos as terras alodiais da União, faixas de fronteira, interior de ilhas federais, etc. (BRASIL, 2002b). Por serem objeto de direito real, a Administração exerce sobre eles poder de proprietária.

Por determinação dos artigos 100 e 101 do código civil, apenas quando dominicais os bens públicos são passíveis de alienação. Estes bens possuem claras distinções em relação aos bens de uso comum do povo e aos bens especiais, principalmente por serem regulados pelo direito privado.

Portanto, nos terrenos de marinha e seus acrescidos poderão ser encontradas áreas sob diferentes regimes patrimoniais, tais como áreas livres, ocupadas por particulares, praias ou até mesmo edificações públicas, faróis e fortes. Desse modo, estarão presentes as três espécies de bens públicos: I) quando vagos ou ocupados por particulares, constituem-se bens dominicais; II) quando forem praias, classificam-se como bens de uso comum do povo; III) quando ocupados por alguma edificação pública, constituirão bens de uso especial. Entretanto, a regra é que constituam bens dominicais.

Os terrenos de marinha e seus acrescidos podem ter sua destinação de uso sob diferentes regimes, como permissão de uso e concessão de direito real de uso resolúvel, locação, arrendamento, alienação, ocupação, cessão e aforamento, que pode ser gratuito ou oneroso. A cessão pode se dar de forma onerosa, gratuita e especial. No último caso, leva-se sempre em conta o interesse público, que pode, inclusive, ter por objeto bens de uso comum do povo, para atividades diversas, tais como reservas extrativistas, exploração das várzeas e vazantes, aquicultura, marinas, trapiches e

embarcadouros, entre outros (BRASIL, 2002b). Porém, sempre será observado o interesse social, os encargos, normas e restrições da cessão originária.

A administração dos terrenos de marinha é de competência da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), órgão pertencente ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG) e que exerce as suas atividades regionalmente através das Delegacias Regionais. Antigamente a SPU era vinculada ao Ministério da fazenda e o motivo da mudança foi a alterar a função atribuída aos terrenos de marinha para que passassem de uma função arrecadadora para exercer um papel mais importante de ordenamento territorial e de preservação ambiental.

A Lei nº 9.636 de 15 de maio de 1998 regulamenta os bens da União e dispõe, no artigo 1º, que é o Poder Executivo autorizado, por intermédio da SPU, do MPOG, a executar ações de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, bem como a regularização das ocupações nesses imóveis, podendo, para tanto, firmar convênios com os Estados, Distrito Federal e Municípios em cujos territórios se localizem e, observados os procedimentos licitatórios previstos em lei, celebrar contratos com a iniciativa privada.

Conforme o artigo 11 caberá à SPU a incumbência de fiscalizar e zelar para que sejam mantidas a destinação e o interesse público, o uso e a integridade física dos imóveis pertencentes ao patrimônio da União, podendo, para tanto, embargar serviços e obras, aplicar multas e demais sanções previstas em lei e, ainda, requisitar força policial federal e solicitar o necessário auxílio de força pública estadual.

Portanto, embora os terrenos de marinha e seus acrescidos sejam bens dominiais susceptíveis de utilização por particulares, na hipótese de se verificar que estes sejam caracterizados como áreas de praia veda-se a sua destinação individual, pois não é permitida a utilização privativa de áreas de uso comum do povo, por disposição legal, uma vez que não são bens destinados para este fim, devendo a sua utilização se destinar à toda coletividade. Todavia, a intenção desta abordagem é deixar clara a diferenciação entre o regime patrimonial incidente sobre os terrenos de marinha e as praias.

3 Praias

Inicialmente, para que não se tenha dúvidas conceituais sobre o presente estudo, é importante deixar claro que, quando aqui se tratar de praias, estará sempre se referindo às marítimas. Esta menção é importante para que não exista nenhuma dúvida que comprometa a compreensão desta abordagem.

Segundo Freitas (2004), praia pode ser entendida como a região costeira em que as ondas trabalham sobre os sedimentos, os quais são constituídos por partículas de areias, grossas e finas.

Guerra (1997) também apresenta importante definição:

> Praia é o depósito de areias acumuladas pelos agentes de transportes fluviais ou marinhos. As praias representam citas anfíbias de grão de quartzo, apresentando uma largura maior ou menor, em função da maré. Algumas vezes podem ser totalmente encobertas por ocasião das marés de sizígia. Quanto ao material que compõe as praias, há um domínio quase absoluto dos grãos de quartzo, isto é, as areias (GUERRA, 1997 apud FREITAS, 2004 p.59).

As praias nem sempre se encontram expostas à ação do mar, pois algumas vezes estão abrigadas em baías, estuários e lagunas. Quando expostas a essa ação, sofrem maiores e mais rápidas evoluções nos seus perfis e alinhamentos. As praias podem ser erodidas, acrescidas ou podem permanecer estáveis, dependendo dos sedimentos que chegam ou dela são removidos. O acréscimo ou erosão excessiva podem colocar em risco a integridade ou utilidade da praia acabando com o seu equilíbrio (FREITAS, 2004).

Para Muehe (2004), praias são feições deposicionais no contato entre terra emersa e água, comumente constituídas por sedimentos arenosos, podendo também ser formadas por seixos e por sedimentos lamosos. Nesse último caso, a praia frequentemente se encontra associada a uma planície de maré. Sua declividade da terra ao mar varia segundo a natureza dos materiais dominantes: maior nas praias de seixos rolados e menor em sedimentos arenosos finos.

A partir da conceituação, fica evidente que praia não se confunde com terrenos de marinha, nem mesmo pelos regimes jurídicos a que estão submetidos, que é diferenciado para ambos.

As praias constituem um espaço diversificado devido à variedade das atividades socioeconômicas que nelas são desenvolvidas. Caracterizada como uma zona de usos múltiplos, ao longo do tempo agregou atividades econômicas muito diversificadas, o que originou graves conflitos de uso do solo, agravado

pela intensa ocupação humana. A diversidade dos ambientes naturais e dos tipos de uso constitui uma complexidade que exige ações efetivas de planejamento e regulação desta ocupação.

Por sua posição junto a um corpo d'água as praias constituem forte atração para o lazer, com significativas implicações econômicas por meio das atividades associadas ao turismo e esportes náuticos. Formam, ainda, importante elemento paisagístico cuja estética e balneabilidade precisam ser preservadas ou recuperadas. A maioria das pessoas no país e no mundo utilizam este ambiente como forma de diversão, tanto para o banho de mar como para práticas esportivas e sociais.

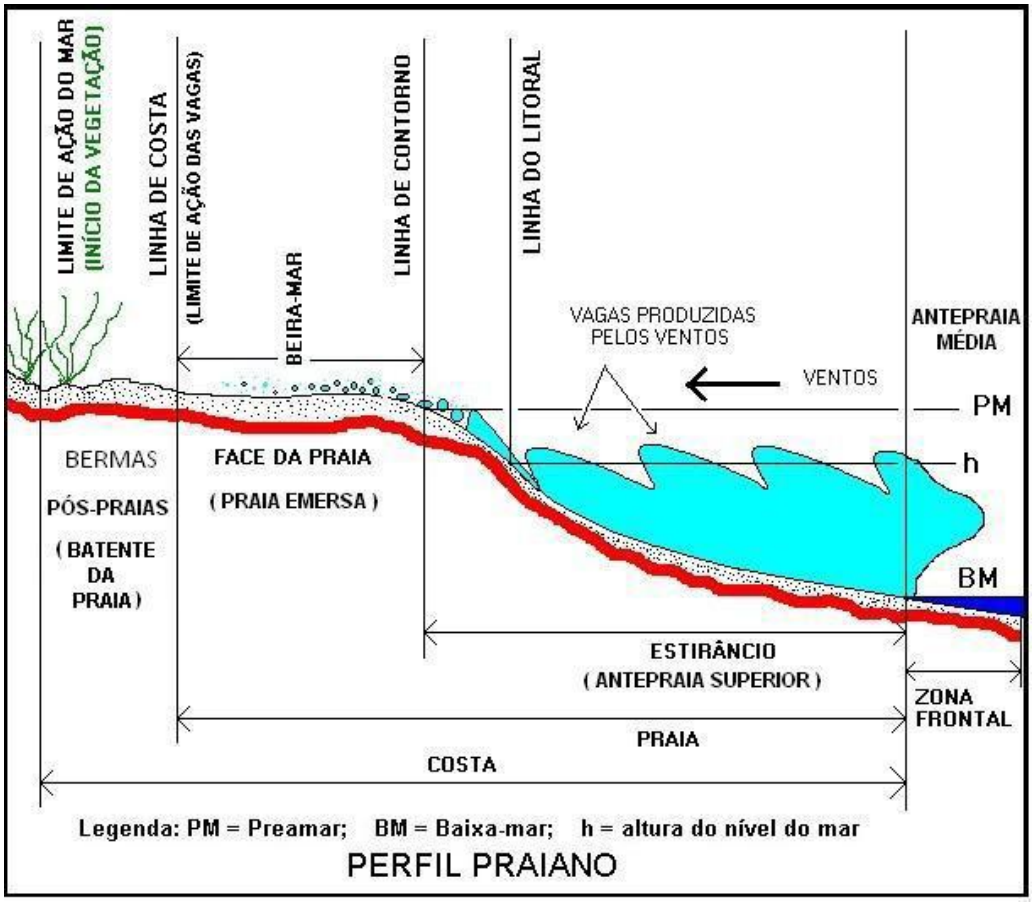
Grande parte da população que habita cidades litorâneas vive em imóveis voltados para a praia, devido à sua beleza natural. Por este motivo, os terrenos que se encontram de frente para o mar possuem valor mais elevado, o que por vezes, provoca segregação sócio-espacial. Portanto do ponto de vista econômico, é importante a manutenção das características naturais das praias, além é claro, da importância ambiental.

Os principais responsáveis pela degradação do ambiente praial e marinho são as atividades originárias do turismo e o lixo produzido pelos usuários, mas contribuem também as construções de marinas, barragens, portos, etc., a expansão urbana, instalações industriais, obras de recreação e turismo, mineração costeira, retirada de areia, assim como barracas, bares e restaurantes erguidos nas praias.

A poluição das praias gera problemas não só em termos de meio ambiente natural, como a poluição do mar e o comprometimento da sua balneabilidade, mas também sociais ou socioambientais, atingindo os pescadores e os próprios usuários que irão usufruir de um espaço sujo.

No aspecto morfodinâmico, segundo Muehe (2004), a praia se estende da porção subaérea, para a zona submersa, constituindo, em conjunto, prisma sedimentar que se eleva em direção à costa e onde os sedimentos, mobilizados principalmente pelas ondas, se deslocam num vaivém em constante busca de equilíbrio.

Figura 2 – Demarcação do ambiente praial



Fonte: LIMA, 2009

Para o autor o ambiente praial está assim subdividido de acordo com estudos recentes de morfodinâmica da praia, que identificou os seguintes componentes morfológicos:

a) antepraia inferior: tem inicio numa profundidade do leito marinho no qual a ação das ondas passa a ter algum efeito notável no transporte sedimentar, terminando no limite com a antepraia média, também denominada de profundidade de fechamento do perfil, em que as variações verticais do fundo marinho, por efeito de ondas, começam a ter importância;
b) antepraia média: vai da profundidade de fechamento do perfil até às proximidades da zona de arrebentação;
c) antepraia superior: engloba a zona de arrebentação das ondas e também a zona de surfe;
d) praia emersa: formada pela face da praia, que é a zona de espraiamento-refluxo da onda, e a pós-praia que engloba uma ou mais bermas;
e) bermas: feições horizontais a sub-horizontais, que formam o corpo propriamente dito da praia, e se limitam frequentemente no flanco oceânico de um campo de dunas frontais, ou numa

escarpa de rocha dura ou sedimentar, esculpida pela ação das ondas de tempestade ou, ainda, fazem parte de um cordão litorâneo, ilha barreira, pontal, esporão ou planície de cristas de praia. Considerar as dunas frontais como parte do prisma praial também é correto, observando que a origem desse estoque é a antepraia. Além disso, parte do estoque sedimentar dessas dunas é frequentemente reincorporado aos sedimentos submarinos quando ocorrem tempestades, desempenhando importante papel de reequilíbrio do perfil praial e submarino.

3.1 Aspectos Legais

A Lei nº 7.661 de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) e dá outras providências, define as praias em seu artigo 10, como segue abaixo:

> As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica.
>
> § 1º. Não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo na Zona Costeira que impeça ou dificulte o acesso assegurado no caput deste artigo.
>
> § 2º. A regulamentação desta lei determinará as características e as modalidades de acesso que garantam o uso público das praias e do mar.
>
> § 3º. Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da faixa subsequente de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema.

É importante ressaltar que as praias marítimas sempre estão situadas em terrenos de marinha e por consequência pertencem à União. Portanto, por disposição constitucional, elas são consideradas bens da União, ingressando, ainda, na classificação dos bens de uso comum do povo. Sua definição legal foi sempre importante e necessária para que esse bem fosse devidamente delimitado, uma vez que diversas questões jurídicas e de utilização podem emergir.

3.2 Aspectos Patrimoniais

O regime jurídico que incide sobre as praias é algo muito importante a ser discutido e indispensável para o desenvolvimento e para a compreensão deste estudo. A quem pertencem, qual o seu regime de uso, como podem ser utilizadas e qual a forma de acesso a elas, são esclarecimentos que se fazem necessários para que este bem seja utilizado da maneira mais adequada e sustentável.

Para isso, é necessário, mesmo que brevemente, passar pelos bens públicos e o regime jurídico a eles aplicado. No direito pátrio existem dois tipos de bens: os públicos e os particulares, conforme o Código Civil, artigo 98. Segundo este, bens públicos são aqueles de propriedade de pessoas jurídicas de direito público interno (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), os quais são de domínio nacional. Os particulares são todos os restantes que fazem parte do domínio particular, independente da pessoa a quem pertençam.

Para Freitas (2004), os bens públicos formam o patrimônio publico e são do interesse da Administração ou da comunidade em geral. Ressalva-se o fato de que estes bens devem servir como meios de atendimento a interesses públicos, sejam estes mediatos ou imediatos e ter destinação específica para finalidades determinadas.

Os bens públicos podem ser federais, estaduais ou municipais dependendo da entidade a que pertencem, porém todos são nacionais, pois integram o patrimônio da Nação, estando também sujeitos a regime especial.

Entretanto, é o Poder Público o responsável por disciplinar, mediante lei específica, a forma como os bens públicos serão utilizados, conciliando as múltiplas modalidades de uso, compatibilizando-as com a finalidade para a qual o bem está destinado, sendo o interesse público a referência que orienta estas decisões, outorgando ou restringindo, discricionariamente, os usos privados destes bens (DI PIETRO, 2006).

A Constituição Federal de 1988 enumera em seu artigo 20 os bens públicos da União e no artigo 26 os bens dos Estados. As praias marítimas estão incluídas nos bens da União, constituindo-se bens públicos federais.

Todavia, os bens de uso comum do povo são os de maior interesse neste estudo, sendo aqueles abertos à toda sociedade em igualdade de condições e sem exigir o consentimento da Administração. Qualquer indivíduo pode concorrer igualitariamente com os demais para fazer uso destes. São

destinados para fins públicos, por sua própria natureza e determinação legal e insuscetíveis de apropriação por particulares.

Segundo Freitas (2004) estes bens, em geral gratuitos, são sujeitos ao poder de polícia do Estado por meio de regulamentação, fiscalização e aplicação de medidas coercitivas, com o objetivo de conservação da coisa pública e proteção do usuário. Como dispõe o artigo 103 do Código Civil, o uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem.

Para Meirelles (2007)[5], uso comum do povo é todo aquele que se reconhece à coletividade em geral sobre os bens públicos, sem discriminação de usuários ou ordem especial para a sua fruição, sendo o uso que as pessoas fazem das ruas e logradouros públicos, dos rios navegáveis, do mar e das praias naturais. Este uso comum não exige nenhuma qualificação ou consentimento especial, nem admite frequência limitada ou remunerada, pois isso seria atentado ao direito subjetivo público do individuo de fruir este bem sem qualquer limitação individual. Acrescenta ainda que para esse uso só se admitem regulamentações gerais de ordem pública, que preservem a segurança, a higiene, a saúde, a moral e os bons costumes, sem particularização de pessoas ou categorias sociais.

Entretanto, sendo as praias bens públicos de uso comum do povo, é livre a sua utilização em igualdade de condições por todos os indivíduos. E sendo afetada ao patrimônio público, somente poderá ser apropriada por terceiros em caso de desafetação, como analisa Machado:

> Há uma desafetação constitucional da praia como bem público da União. Essa desafetação só poderá ser feita expressamente por uma emenda à Constituição Federal; e, assim, nenhuma lei federal, nenhuma Constituição Estadual, lei estadual, lei orgânica do Município, lei municipal, poderá mudar, parcial ou totalmente, o destino ou a função de uma praia (MACHADO, 2003 apud FREITAS, 2004 p.71).

Desse modo, a inalienabilidade é uma peculiaridade deste bem de uso comum do povo, que não poderá, sem que lei o permita, ser alienado. Todavia não são raros os casos em que as praias são privatizadas por construções de particulares, condomínios privados, barracas, bares, restaurantes, etc., práticas que ferem os princípios constitucionais.

A Administração não poderá consentir que particulares utilizem os bens públicos de uso comum do povo de modo que prejudique a sua função original, e se permitir, por ação ou omissão, estará causando lesão ao patrimônio público, dando margem para a aplicação de medidas e sanções

[5] Meirelles, 2007 apud SOUZA, 2007.

cabíveis, como ação civil pública, ação popular ou crime de improbidade administrativa (DI PIETRO, 2006).

De acordo com o artigo 9, inciso II da Lei nº 9.636/98, é vedada a inscrição de ocupações de bens da União que estejam concorrendo ou tenham concorrido para comprometer a integridade das áreas de uso comum do povo, de segurança nacional, de preservação ambiental, das necessárias à proteção dos ecossistemas naturais, ressalvados os casos especiais autorizados pela lei.

Ainda conforme esta lei, a realização de aterro, construção ou obra e, bem assim, a instalação de equipamentos no mar, lagos, rios e quaisquer correntes de água, inclusive em áreas de praias, mangues e vazantes, ou em outros bens de uso comum, de domínio da União, sem a prévia autorização do Ministério da Fazenda, importará na remoção destes, bem como de suas benfeitorias, além da aplicação de multa.

No âmbito estadual, a Constituição da Bahia de 1989, estabeleceu no inciso V do artigo 216, que a Zona Costeira, em especial, a orla marítima, e nela as praias, das áreas urbanas, incluindo a faixa de Jardim de Alá/Mangue Seco, as Lagoas e Dunas do Abaeté, a Bahia de Todos os Santos, o Morro de São Paulo, a Bahia de Camamu e Abrolhos, é considerada patrimônio estadual, sendo que a sua utilização ocorrerá na forma da lei, de forma que se garanta o manejo adequado do meio ambiente, no que se refere ao uso dos recursos naturais, históricos e culturais.

No nível municipal, a Lei Orgânica do Município de Salvador (LOM) define que as praias, dentre outras áreas situadas no território do Município de Salvador, são consideradas patrimônio municipal.

Apesar de ter sido utilizado o termo patrimônio nacional, estadual ou municipal, não significa que a zona costeira e as praias nela inserida se constituam bens de domínio de cada ente da federação. Na verdade, deve-se entender que a zona costeira se constitui em área de interesse de todos os brasileiros e baianos, assim como as praias devem se constituir em áreas de interesse de todos os soteropolitanos. Desse modo, as praias são áreas prioritárias como centro de atenção e preocupação de todos, o que aumenta a sua importância frente aos cuidados que se deve ter com a sua utilização, conservação e manejo.

3.2.1 Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

Outro aspecto de âmbito patrimonial se refere ao patrimônio histórico e artístico nacional. A Constituição Federal traz o conceito de patrimônio cultural em seu artigo 216: *"constituem patrimônio*

cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira". Inclui-se nestes, segundo o inciso V, *"os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico"*. Portanto, pode-se dizer que as paisagens e sítios de valor paisagístico se constituem em bens do patrimônio histórico e cultural, neste sentido, as praias.

Na área em estudo existe o tombamento de trechos da Avenida Otávio Mangabeira, compreendendo as praias de Chega Negro[6], Piatã e no subdistrito de Itapuã. O referido tombamento ocorreu com base no Decreto-Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937, que permite a equiparação dos monumentos naturais, sítios e paisagens ao conjunto de bens que constituem o patrimônio histórico e artístico nacional.

O objetivo do tombamento foi evitar que eventuais construções não prejudicassem a paisagem, já que as praias, por força das edificações licenciadas pelo Município não ofereciam mais o primitivo interesse, tornando-se necessária a proteção. Por sua vez o Município de Salvador, através da Lei Municipal nº 3.289 de 21 de setembro de 1983, trata do acervo arquitetônico tombado pelo Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico nacional (SPHAN) e das áreas de proteção cultural e paisagística.

O Decreto-Lei nº 25/37 dispõe em seu artigo 18 que:

> [...] sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

Dessa forma, evidencia-se que haviam construções de equipamentos nos trechos de praia tombados, que eram contrárias à este regulamento.

---

[6] A praia de Chega Negro compreende o trecho entre a foz do rio Camarojipe e Itapuã, com cerca de dez quilômetros de extensão. Atualmente, a população identifica sub-trechos dessa praia pelos nomes: Jardim de Alah, Armação, Praia dos Artistas, Praia do Corsário, Pituaçu, Patamares, Jaguaribe, Costa Verde, Placa Ford e Piatã.

3.3 Formas de Utilização da Praia

O uso da praia no século XX apresenta-se com as características e a morfologia de um grande parque local linear, onde a população busca um lazer alternativo às suas atividades do cotidiano da cidade. Essa ideia se configura, a princípio, como uma imagem antagônica àquela normalmente atribuída a um parque, que é tradicionalmente definida por arvoredos, relvados e lagos (BRASIL, 2004a). Desse modo, a praia abriga em suas águas, areias e vegetação as mesmas funções sociais de lazer do parque, assim como jogos, repouso, caminhadas, contemplação e encontros, reconstituindo o parque urbano moderno e propiciando, ainda, o contato direto e constante do usuário com a água.

O espaço praia consiste em um local onde se desenvolvem as formas de lazer urbano, tanto ativo – como jogos, natação, remo; como passivo – contemplação do mar e da paisagem. Torna-se então, palco de uma série de situações de relacionamento social, como o namoro, a conversa, a troca de informações, dentre outros.

Azevedo (1988) constatou que as praias haviam se convertido em lugar da vivência da socialidade, do lazer, do turismo de massa e do descanso por excelência, atraindo para si e regiões vizinhas investimentos da indústria turística, da moda, imobiliária, além de estrangeiros. No entanto, haviam outras formas de ocupação, usos e funções sociais deste espaço, de períodos mais remotos, tal como a pesca e os povoados e vilas de pescadores, as fazendas e as funções míticas e religiosas que praias e mares cumpriam.

Antes do banho salgado ou de mar, a praia enquanto sítio de ação coletiva era um local para diversão em grupo com *pic-nics*, excursão de família, amigos, colegas ou vizinhos. Reuniam-se grupos de pessoas homogêneos em status, às vezes em idades, em local aberto, acessível, sombreado por árvores ou à beira-mar para conversar, cantarolar, comer e beber, entre o nascer e o pôr-do-sol. Isso era praticado com o objetivo de sair da rotina cotidiana da cidade e do trabalho.

A praia, entre 1900 e 1927, não era percebida como paisagem, ela possuía um significado humano muito reduzido. Ela era,

> "[...] apenas o inevitável caminho do pescador para o mar, do puxador da rede e do lançador da tarefa, do canoeiro e do jangadeiro para o embarque em suas naus. Talvez nada para o citadino, o urbano, Poucos a conheciam realmente. Na imaginação dos urbanistas, particularmente dos sofisticados intelectuais isolados em suas torres-de-marfim, em seus salões, seria, quando muito, moldura inerte, alva

> fímbria da terra, arremate do espaço visível de longe. Poucos a conheciam [...]" (AZEVEDO, 1988 s/p.)

De acordo com o autor, nas praias os banhos salgados e os passeios eram praticados como remédio. A busca de repouso, da cura orgânica e psicológica, da variação no dia-a-dia eram procurados pelas camadas superiores da sociedade, pelos profissionais e altos funcionários públicos, no veraneio em povoações afastadas dos centros das cidades maiores. Tais práticas eram originárias da Europa, onde se frequentavam os lugares de montanha e as estações de águas minerais e termais.

O banho era considerado bom para a saúde devido à riqueza de água marinha em iodo e outros princípios minerais. Em seguida, o tratamento de doenças dava lugar à valorização de casas à venda nas imediações da praia em muitas cidades.

Deflagra-se, desse modo, um intenso processo sócio-demográfico e urbanístico com o deslocamento de populações, a mudança de funções dos bairros tradicionais, o surgimento alimentar, de divertimentos e turismo, produz-se a projeção internacional desses lugares como sucedeu no México e Acapulco, e outros lugares, assim como em Salvador. Constroem-se avenidas nas quais se instalam serviços de vigilância e salvamento e armam-se barracas para a venda de bebidas, alimentos, coco verde, sorvetes. Formam-se novos hábitos, assumem-se outros interesses, criam-se diferentes necessidades até então limitadas a poucos indivíduos. A praia vai adquirindo outra função, como a de queimar-se ao sol, o que exige trajes mais adequados, isto é, mais curto.

Segundo Azevedo (1988) o banho de mar sofreu mudanças no decorrer da história, modificando-se a vestimenta dos banhistas e também a cultura das pessoas que o praticavam. Por volta de 1930, mostrar o corpo era uma expressão da ética desencadeada pelo banho de mar que rompeu com o tradicional resguardo do corpo feminino, assim como dos homens encurtaram, sendo uma prática da moral burguesa.

Acrescenta que a praia era também palco para realização pessoal burguesa, forma de demonstrar modernidade, saúde e juventude. Não era somente espaço para o sacrifício de posturas obrigadas para queimar a pele em benefício da saúde ou da beleza, exercitar-se na natação, su*rf*, no mergulho, ou para simplesmente ruir a brisa marinha. Para muitos, era um lugar para repouso e isolamento, e um ginásio gratuito para o esporte. Para aqueles que faziam não apenas o repouso na contemplação do ambiente e do horizonte, havia a possibilidade da atividade física, caminhada, corrida, ginástica e diversos jogos. Essas práticas em grupos ocasionais ou costumeiros, para brincar, encher o tempo, realizar exercícios, queimar a pele, compõem o complexo do banho de mar.

As praias, historicamente, foram palco de acontecimentos marcantes, e no Brasil, desde a sua descoberta, em 1500, quando Pedro Álvares Cabral desembarcou em Porto Seguro. Plantou aí, como sinal da posse lusitana, um cruzeiro, à sombra do qual frei Henrique de Coimbra celebrou a histórica primeira missa. Depois veio a consagração das margens do Ipiranga, como o lugar em que ecoou o grito de Independência ou Morte, em 1822, que se fixou na pintura de Pedro Américo. O Hino Nacional, por sua vez, proclama que o Brasil, florão da América, fulgura ao som do mar e à luz do céu profundo, iluminado ao sol do Novo Mundo. Encontram-se em tais celebrações as místicas cívica e religiosa. São tradicionais no país as procissões marítimas em honra do Senhor dos Navegantes, ao Senhor do Bomfim, de São Sebastião, à Conceição da Praia e vários santos, atraindo multidões ao litoral de onde parte com imagens, velas e flores. O mesmo ocorre com adeptos do candomblé de Nossa Senhora das Candeias, com presentes para Iemanjá; a Umbanda; as Igrejas evangélicas; etc. Ou seja, a praia serve ao culto de diversas religiões.

Para o autor os brasileiros têm um verdadeiro culto da praia, fazendo da mesma pontos focais de sua existência, quer vivam na proximidade das mesmas ou no interior do país, uma autêntica "cultura da praia".

> A praia produz uma cultura, um modo de viver, uma ética pelos quais muitos pautam a existência e as cidades costeiras orientam seu crescimento. Estas se prolongam e desenvolvem predominantemente em tal sentido e fazem sua propaganda turística, enquanto as administrações municipais, às custas de dispendiosos investimentos, capricham em modernizar e tornar mais atraentes as suas orlas, para que as populações próprias e os turistas sejam induzidos a frequentar esses logradouros e aí consumirem o que se oferece à venda e ao uso, dando acrescida renda aos municípios (Azevedo, 1988 s/p).

Há cidades em que os estabelecimentos comerciais, sobretudo os hotéis, existem somente em tais áreas e tudo se orienta nesta direção. Tudo com a intenção de criar novas fontes de renda para os municípios.

Porém, surgem os problemas que acompanham este crescimento de usuários das praias. Trata-se de riscos de degradação ambiental por causa de infrações em relação à capacidade de suporte deste ecossistema, de um grande afluxo de populações novas e a expulsão de moradores nativos, de barreiras erigidas ao acesso público, em consequência do avanço do uso privado sobre estes espaços de uso comum.

Pode-se definir e caracterizar as praias de acordo com os diferentes usos que a coletividade faz deste espaço. Existem aqueles que buscam lazer e entretenimento, aqueles que têm este como trabalho e outros que realizam eventos e cultos religiosos.

3.3.1 Lazer e Recreação

Os usuários das praias podem ser classificados e caracterizados como aqueles que utilizam estas como forma de lazer, recreação, visitação e culto. Podem ser subdivididos em população local, turistas, visitantes e veranistas. A população local compreende aqueles que têm residência nos municípios onde se localiza a praia.

Os turistas é o conjunto de visitantes que permanecem em meio de hospedagem coletiva ou privada no lugar visitado por uma noite, pelo menos. Segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT), o turista é a pessoa que se desloca para fora de seu local de residência permanentemente por mais de um dia, pernoita, por motivo outro que o de não fixar residência.

Diferente dos turistas, os visitantes (excursionistas) compreendem aqueles que não pernoitam em meios de alojamentos coletivos ou privados no lugar visitado. Os veranistas compreendem aqueles que não residem no município da praia, mas possui casa de veraneio[7] nesta.

a) Banho de mar

Segundo Paz (2008) o banho de mar, breve ou prolongado, pode acompanhar-se do chamado banho de sol para bronzeamento. O termo banhista inclui o banho de mar e suas várias modalidades, como também o ato de tomar sol. Para este, a presença do banhista, assim como de outros usuários, por sua vez, atrai comércio e serviços, fixos ou ambulantes.

O principal motivo para se frequentar uma praia é o banho de sol, o banho de mar e as atividades relacionadas. O banho de sol pode ser praticado em pedras emersas, na areia e nas águas, em cangas ou cadeiras, levadas pelo próprio banhista ou alugada.

De acordo com o autor, as praias da cidade são mais utilizadas por banhistas nos finais de semana e feriados, períodos em que estas se adensam, existindo também, em contrapartida, trechos desertos.

---

[7] Período que corresponde às férias de verão passadas em local aprazível e distinto da moradia habitual.

b) Atividades Esportivas

As atividades esportivas nas praias são praticadas com bastante frequência estando vinculadas à ideia de saúde corporal. Geralmente, as modalidades praticadas requerem pouca estrutura como o ambiente sugere, porém, determinadas modalidades ocupam áreas consideráveis da areia e podem entrar em conflito com outras formas de utilização, oferecendo riscos de segurança aos demais usuários.

O futebol é uma modalidade de destaque nas praias da cidade, pois para ser praticada é necessário apenas a bola e as traves ou somente a bola, sendo também conhecida como “baba”, jogado por duas equipes. Como algumas praias são estreitas, os limites laterais são geralmente o mar e o talude do calçadão, apresentando riscos de conflitos ou acidentes da atividade com outros tipos de usuários. São sempre praticados por grupos de amigos que definem horário e local previamente (PAZ, 2008).

O frescobol é praticado com raquetes de madeira e uma bola de borracha na areia. São executadas batidas e rebatidas na bola de borracha, geralmente entre dois e três jogadores, masculinos e/ou femininos, imprimindo cada vez mais velocidade à bola. A modalidade teve origem no Brasil no verão do ano de 1945 no Rio de Janeiro, na praia de Copacabana popularizando-se em seguida e sendo hoje praticado em todo o litoral brasileiro (FRESCOBOL, 2012). Em Salvador a prática é constante, em áreas em comum com os banhistas e jogadores de futebol entrando em conflito com estes.

O vôlei de praia geralmente é praticado nas praias que já possuem postes fixos, exigindo também a bola e a rede. Além dos esportes na areia existem também os aquáticos, por aqueles que utilizam como equipamento básico a prancha. O surfe depende das características das ondas e da habilidade do praticante. Estes usuários, assim como os banhistas, requeriam os serviços de chuveiros das barracas e mirantes para lavarem suas pranchas e a si próprios. Existem também os usuários que praticam atividades de caminhada, corrida e exercícios físicos, a exemplo da ginástica, na areia das praias.

3.3.2 Comércio e Serviços

As atividades de comércio e serviços na areia das praias de Salvador podem ser caracterizadas em três categorias: o vendedor de ponto fixo, de ponto móvel e de venda em trânsito.

O vendedor de ponto fixo compreende aquele que se mantém no mesmo lugar, a exemplo das baianas de acarajé e barraqueiros. O vendedor de ponto móvel tem condições mais francas de se locomover,

compreendendo aqueles que têm os seus produtos sobre carrinhos de mão, como o pipoqueiro e o vendedor de caldo de cana. E por último, o vendedor em transito, que é aquele que trabalha em movimento, parando somente para oferecer e vender o produto, carregando este sem nenhum auxílio de carrinhos, a exemplo do vendedor de picolé (PAZ, 2008).

c) Barraqueiros

No âmbito das praias, barraqueiros eram grupos de trabalhadores informais que comercializavam alimentos e bebidas em um ponto fixo, a barraca de praia (DIAS, 2002). Esta por sua vez, também tinha como função o preparo de comidas para a venda.

O termo barraqueiro era empregado, indistintamente, tanta para os proprietários quanto para os seus funcionários. O primeiro permanecia no estabelecimento enquanto os funcionários, garçons e cozinheiros, circulavam pela praia para servir e atrair clientes. A barraca de praia era a base da atividade. No caso de Salvador, os barraqueiros eram permissionários regulados pelo Decreto municipal nº 12.198/98.

Os barraqueiros podiam ser caracterizados como de baixa, média e alta renda já que eram de classes sociais diferenciadas, pois, ao mesmo tempo em que existiam pequenos comerciantes e pescadores que tinham a atividade como principal fonte de renda, existia também empresários, até mesmo estrangeiros, que exploravam a atividade por ser esta muito lucrativa.

Este segmento entrava em constante conflito com os vendedores ambulantes, que concorriam com os mesmos, pelo motivo de aqueles não pagarem impostos, sujarem as praias e deixarem o ônus para os barraqueiros, além de incomodar os clientes das barracas. Outro conflito ocorria entre barraqueiros e praticantes de esportes, principalmente de futebol, para que estes não perturbassem e afugentassem os seus clientes (PAZ, 2008).

d) Baianas de Acarajé

É a negociante da praia que tem como atividade a preparo e venda de acarajé, abará, cocadas, passarinha e demais iguarias da culinária baiana (SEBRAE, 2006).

A figura da baiana representa as manifestações culturais e religiosas da matriz baiana e africana. Pertencentes a um universo cercado pela ancestralidade, pela tradição, pela cultura culinária, a baiana de acarajé é parte integrante do cenário da cidade de Salvador. Elas são monumentos vivos da cidade e dos terreiros de candomblé, fazendo parte da história da sociedade e da cultura do povo baiano, sendo caracterizada por indumentária típica (MELLO, 2010).

Além de ser disciplinada pelo Decreto municipal 12.198/98, a modalidade também é regulamentada por associação. A profissão é regulamentada pelo Decreto Lei municipal nº 12.175 de 25 de novembro de 1998 e portarias subsequentes, que indicam a padronização de indumentária e tabuleiro, zelando principalmente pela higiene na preparação e manuseio do alimento.

Conhecido como "bolinho de Jesus", o acarajé foi tombado como patrimônio nacional em 2004 pelo Conselho Consultivo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

e) Vendedores Ambulantes

O termo ambulante significa aquele que não tem lugar fixo de trabalho ou atividade (Dicionário de Português). Por definição, ambulante é aquele que exerce atividade de venda a varejo de mercadorias, por conta própria, em vias e logradouros públicos, portando a devida autorização, administrativa e precária (SEBRAE, 2006).

A atividade pode ser desenvolvida de suas formas: fixa ou em movimento. Esta também é regulamentada pelo Município, pelo Decreto municipal nº 12.198/98.

3.3.3 Extrativismo

O extrativismo animal em Salvador se concentra basicamente na pesca, apresentando casos distintos. Os pesqueiros se distribuem ao longo de toda orla, com distâncias variadas. Existem os pescadores de embarcação que utilizam paquetes, jangadas, canoas e barcos. Os pesqueiros condicionam apenas a pesca de beira de praia e a pesca submarina, na forma de mariscagem. Os portos dos que pescam de anzol e linha a partir de barcos, dependem de outros fatores, pois conseguem peixes em uma proporção maior nos pesqueiros de alto mar, chamados de baixios (PAZ, 2008).

Os pescadores fazem do litoral o seu porto, constituindo-se em local de repouso, partida e chegada de embarcações, sendo, desse modo uma atividade que utiliza sempre a areia como ponto de chegada e partida. Como a escala da atividade não é muito abrangente, não há estrutura para arribação, como píer, cais, entre outros.

No total, o Município de Salvador possui 6 colônias de pescadores em seu litoral (SOUZA, 2007). Porém, cabe destacar que a atividade de pesca possui garantias para ser realizada e não poderia ser em outro local da cidade, senão nas praias e no mar, pois os equipamentos necessários para o seu desenvolvimento, via de regra, ficam situados nas praias, ao contrário das atividades das barracas que não necessariamente precisam estar nas praias.

Os pescadores de beira de praia tem como principal instrumento a vara, que manuseia ou finca na areia. Os recifes são procurados porque a fauna marinha está onde o relevo é rebuscado. É uma atividade incompatível com as demais, principalmente a de banhistas, pelo risco que as varas com anzol representam para a integridade física, podendo fisgar pessoas. Os pescadores geralmente se concentram em áreas sem banhistas, pouco frequentadas, ou ficam nas pedras mais adiante da água. E quando dividem o espaço com os banhistas, utilizam suportes para fincar na areia suspendendo a vara com a linha, sem oferecer riscos aos demais (PAZ, 2008).

Há também na beira da praia pesca com rede de dois tipos: a tarrafa, que é uma pequena rede circular com borda cravejada de pesos de chumbo e uma corda forte no meio; e a rede de arrasto que são puxadas pela embarcação, ou tracionadas por ação humana. As redes de arrasto atuam junto ao fundo do mar, buscando peixes e crustáceos de hábitos bentônicos (GARCIA, 2012). A tarrafa é mais utilizada em afloramentos rochosos, enquanto que a rede de arrasto necessita de trechos mais desimpedidos.

A pesca submarina é praticada de duas formas: a de pescado e a de marisco, como são chamados os pescados submarinos (crustáceos – lagostas, lagostins, etc.; e moluscos – polvo, lula, etc.). A pesca submarina de pescado pouco influi nos outros usos da praia, por ser mais distante, enquanto que a pesca de mariscos acontece rente à praia, sendo mais frequente.

A maricultura é um ramo específico da aquicultura (produção em cativeiro de organismos aquáticos), trata da produção em cativeiro de organismos marinhos. O termo carcinicultura também é empregado genericamente para referir-se ao cultivo de crustáceos, sejam camarões, lagostas, caranguejos ou crustáceos microscópicos (ASMUS & KITZMANN, 2004).

3.3.4 Atividades Portuárias

Também são desenvolvidas nas praias as atividades portuárias de carda e descarga de mercadorias ou de transporte de passageiros através do porto organizado de Salvador ou do terminal marítimo de São Joaquim.

Legalmente, operação portuária é a *"atividade de movimentação de passageiros ou a de movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinados ou provenientes de transporte aquaviário, realizada no porto organizado por operadores portuários"* (inciso II, §1º, artigo 1º da Lei nº 8.630 de 25 de fevereiro de 1993).

Por sua vez, porto organizado é o equipamento "*construído e aparelhado para atender às necessidades da navegação, da movimentação de passageiros ou da movimentação e armazenagem de mercadorias [...]"* (inciso I, §1º, artigo 1º, da Lei nº 8.630/93).

A área do porto organizado compreende as instalações portuárias, quais sejam, ancoradouros, docas, cais, pontes e piers de atracação e acostagem, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna, bem como pela infraestrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto tais como guias-correntes, quebra-mares, eclusas, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio (inciso IV, §1º, artigo 1º, da Lei nº 8.630/93).

Este tipo de uso poderá comprometer os demais no ambiente praial. Os impactos da implantação de infraestruturas são aqueles originados pelas obras de implantação e expansão dos sistemas portuários, levando a: a) alterações na linha de costa (erosão e assoreamento); b) eliminação ou degradação de ecossistemas costeiros; c) comprometimento do uso do ambiente para outras atividades (pesca, turismo, transporte local). Os impactos operacionais são aqueles originados pelo funcionamento dos sistemas portuários: a) ocorrência de acidentes ambientais (derrames, incêndios, perdas de cargas); b) dragagens e disposição de sedimentos dragados; c) geração de resíduos sólidos; d) contaminações crônicas e eventuais; e) introdução de organismos exóticos, nocivos ou patogênicos por meio das águas de lastro ou pelo transporte de cargas ou passageiros contaminados; f) lançamento de efluentes líquidos e gasosos (ASMUS & KITZMANN**,** 2004).

3.3.5 Atividades Turísticas

Todas as formas de utilização das praias relacionadas ao banho de mar, a práticas esportivas e outras atividades relacionadas ao lazer e contemplação, estão compreendidas pela atividade turística, na medida em que o turista busca nas praias o desenvolvimento destas. Estas atividades são favorecidas pelos atrativos naturais, a exemplo de águas límpidas, ambientes naturais preservados, beleza da paisagem, etc., que propiciam esta diversidade de atividades. A água e seus espaços imediatos são os principais recursos turísticos, associados a atividades náuticas, de pesca, de aventura, de ecoturismo, entre outras.

Observa-se que existem sérios conflitos entre os usos turísticos e a preservação das praias, por serem estas áreas propícias para exploração comercial, e um espaço bastante frequentado pela população em geral, em escala local, regional, nacional e internacional.

No Brasil, o turismo de praia surge no Rio de Janeiro, na faixa de Copacabana, e depois se expande para o Sul e Sudeste e, posteriormente, para todo o litoral brasileiro. Atualmente o Nordeste destaca-se como principal destino turístico, principalmente por suas características climáticas de sol e calor praticamente o ano todo (BRASIL, 2008).

Uma vez identificada a possibilidade de potencializar o desenvolvimento das atividades turísticas, a iniciativa de alguns municípios, assim como de estados tem sido no sentido de ofertar infraestrutura urbana para a atração de turistas e assim gerar renda para os cofres públicos, na tentativa de dinamizar a economia local. Porém, muitas vezes estas iniciativas ferem os aspectos ambientais e patrimoniais das praias, que são o maior atrativo para as atividades turísticas.

No caso de Salvador, o ano de 1951 foi um marco para o início de uma intervenção mais sistemática do Estado que empreendeu um conjunto de intervenções e ações, como por exemplo, a criação de um setor de divulgação do turismo vinculado à Prefeitura Municipal (PMS), a construção do Hotel da Bahia e a inclusão, pela primeira vez, de um enfoque turístico no planejamento do Estado, tendo seus objetivos incorporados ao Plano de Desenvolvimento do Estado da Bahia (PLANDEB). Depois, no período entre 1963 e 1972, as vias de transporte rodoviário vão ser melhoradas, assim como ocorrerá o crescimento do transporte aéreo e será criada a Empresa de Turismo da Bahia (BAHIATURSA). O período entre 1971 a 1990 é marcado pela intervenção do Estado na atividade turística, ocorrendo a reforma do aeroporto de Salvador, a construção do Centro de Convenções e, principalmente, a implantação de uma rede de hotéis. Em 1991 tem-se inicio a ideia de turismo como estratégia de Desenvolvimento do Estado, colocando esta atividade como prioritária nas ações governamentais

(DIAS, 2002). Além do Projeto de Valorização da Orla Marítima de Salvador, em 1985, também empreendido pelo Governo do Estado da Bahia com apoio da Prefeitura Municipal de Salvador (PMS) cuja ideia era atender e prender por mais tempo o turista em Salvador, bem como melhorar as condições de recreação dos municípios (SOUZA, 2007).

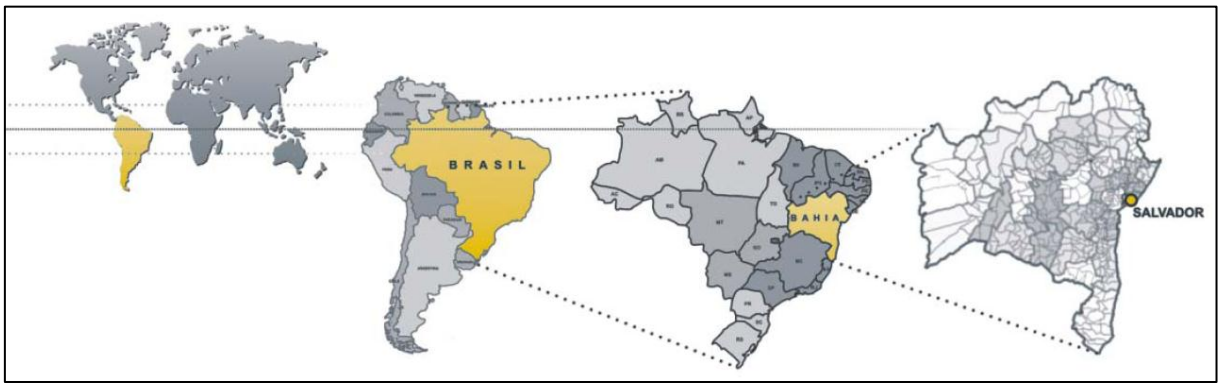
Portanto, todas estas iniciativas foram tomadas na tentativa de alavancar as atividades turísticas no Município, porém, algumas tiveram implicações negativas para a preservação das praias de Salvador, como o Projeto de Valorização de 1985, que estabeleceu locais para implantação das atividades de bar e restaurante na área de praia.

4 Ocupação dos bens de uso comum do povo: o caso de Salvador

4.1 Delimitação da área de estudo

A cidade de Salvador está situada no Estado da Bahia na Região Nordeste do Brasil, na latitude - 12º58'16" S e longitude 38º30'39"W, possui a terceira maior população do país, com cerca de 2.675.656 milhões de habitantes de acordo com o censo do IBGE 2010.

Mapa 1 – Localização de Salvador



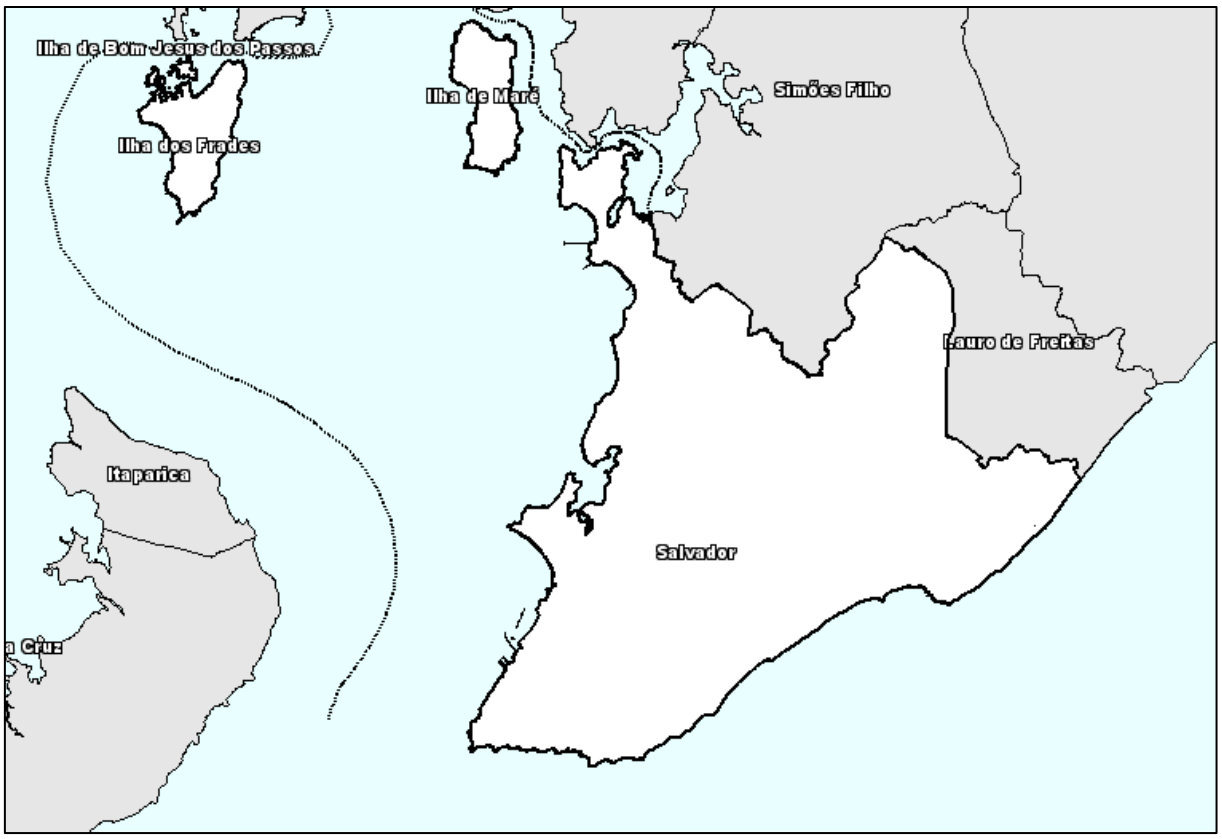
Fonte: Urbe Planejamento Urbano, Regional e Projetos Estratégicos LTDA apud MENDES, 2006.

O território de Salvador é composto por uma porção continental e outra insular, possuindo como municípios limítrofes Lauro de Freitas e Simões Filho e, dado às suas características físicas geográficas, tem suas demais fronteiras limitadas pelo Oceano Atlântico. Parte destas fronteiras, numa

extensão de 104,03 km constitui a costa marítima continental e 51,72 km compreendem a extensão da porção insular da costa marítima do município (SOUZA, 2007).

A superfície territorial da costa marítima de Salvador à semelhança de uma península, conforma dois subespaços ambientais de maior processo de urbanização: o da Costa Oceânica que se desenvolve a leste do município e a Costa da Baia de Todos os Santos que se estende a oeste. Este território possibilita o uso recreativo por quase o ano inteiro pelas vantagens de temperatura média das águas de 26ºC, propícias ao banho de mar, pelas mais de 200 horas de insolação média mensal, pela melhoria da balneabilidade de suas águas e de confortáveis brisas marítimas intensivas no período da tarde e no verão (SOUZA, 2007).

Mapa 2 – Extensão litorânea do Município de Salvador (continental e insular)



Fonte: Elaboração própria a partir do Mapa Digital do Município de Salvador

A Costa Oceânica de Salvador tem inicio no Farol da Barra desenvolvendo-se no sentido leste-nordeste até o limite de Lauro de Freitas, numa extensão de 31,16 km, dos quais 80% de trechos constituídos por praias de sedimentos arenosos e o restante por praias rochosas, a maioria sem possibilidade para o desfrute de banho de mar (SOUZA, 2007).

A Costa da Baia de Todos os Santos possui uma extensão de 55,27 km sendo 24% ocupadas por praias de sedimentos arenosos, 56% por praias rochosas e o restante dos seus trechos por manguezais. Quanto à costa insular sua extensão é de 44,0 km, compreendida de 44% de trecho arenoso, 47% de trecho rochoso e 39% por manguezais. Quanto às larguras máxima e mínima dessas zonas de costa, observa-se que as mesmas a partir da preamar máxima, são estreitas, não oferecendo uma superfície considerável de praia seca, razão principal do ordenamento da ocupação e uso das áreas de praia (SOUZA, 2007).

Quadro 1 – Dimensionamento das costas marítimas do município de Salvador

Trechos	Extensão (Km)	Largura na preamar		Arenosa (km)	Rochosa (km)	Manguezal (km)	Arenosa %	Rochosa %	Manguezal %
		Mínima (m)	Máxima (m)						
Costa Oceânica	31,165	6,3	27,0	24,89	6,28	0	79,9	20,1	0
Costa Baia	55,275	0,6	18,1	13,45	31,13	10,68	24,3	56,3	19,3
Ilhas	44,015	0	17,8	5,98	20,84	17,19	14,0	47,0	39,0
Total	130,455	-	-	44,32	58,25	27,88	34,0	44,7	21,4

Fonte: SOUZA, 2007.

Para Souza (2007) a crescente valorização social das atividades associadas ao mar tem implicado na consolidação de uma ampla matriz econômica de atividades centradas no uso e potencialização desses recursos que, associados aos aspectos paisagísticos, estéticos, simbólicos e de identidade de lugar exigem ações de controle de uso, preservação e recuperação dos respectivos ambientes, devendo-se considerar nesse aspecto a importância dos ambientes marinhos no bojo da cadeia alimentar. A Costa Oceânica é a que apresenta maior valorização social e pressão dos distintos agentes sociais e econômicos para o uso de sua área de borda.

4.1.1 Ocupação da Costa do Município

Para o supracitado autor, a ocupação das franjas costeiras do município de Salvador teve historicamente sua matriz de uso econômico assentada, inicialmente, na Costa da Baia de Todos os Santos através das atividades portuárias, equipamentos para apoio às embarcações, obras de

infraestrutura, explorações rurais, residências de veraneio, praias isoladas *res nullius*[8]. Quanto à franja litorânea oceânica, até nos anos de 1940 do século passado, sua matriz de uso econômico estava associada às atividades vinculadas à pesca artesanal, balneários de veraneio e áreas de praias isoladas de ocupação rarefeita.

A partir dos anos de 1950 tem inicio a modelação da ocupação territorial recente, sobretudo da Orla Oceânica. No que pese o Município gozar do privilégio de um significativo patrimônio costeiro com distintas feições, simbolismo e valores cênicos, a Orla da Baia de Todos os Santos não exercerá a mesma atratividade social. Esta valorização diferenciada pode ser percebida nas taxas de Licença para Exploração de Atividades em Logradouros públicos, estabelecidas pela Lei nº 7.168/06. Provavelmente, a construção da Avenida Oceânica e da Avenida Otávio Mangabeira foram as indutoras da ocupação da Costa Oceânica.

Ressaltando algumas zonas da Costa insular e alguns trechos da Costa continental voltada para a Baía, as praias de Salvador estão situadas em áreas urbanas que podem ser classificadas como zonas de ocupação consolidada e de forte expansão de ocupação, podendo se afirmar, portanto, que as praias de Salvador são eminentemente urbanas restando praias de ambiente rústico apenas na parte insular do Município (SOUZA, 2007).

Para o autor, parte da pressão direta sobre as zonas de praia ocorre em função de quatro grupos de atuação: aquelas vinculadas às atividades da economia do mar – infraestrutura para pesca artesanal, mariscagem, entre outras; as vinculadas à recreação e esportes – banhistas, comércio ambulante, serviços de praia instalados, áreas para práticas esportivas, outras atividades de recreação de praia; de infraestrutura urbana – interceptores e estações elevatórias do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) e das redes de esgotamento pluvial e as oriundas da atividade imobiliária. Este conjunto de atividades acaba por gerar conflitos, em relação ao uso do espaço público e a capacidade de suporte das praias, considerando-se não só a competitividade locacional entre os mesmos, como também os atributos que cada atividade requer para seu desempenho funcional que, muitas vezes, não guardam relações de complementaridade entre si, aprofundando esses conflitos.

Em 1985 o Projeto de Valorização da Orla Marítima de Salvador foi empreendido pelo Governo do Estado da Bahia com apoio da Prefeitura Municipal de Salvador (PMS) cuja ideia era atender e prender por mais tempo o turista em Salvador, bem como melhorar as condições de recreação dos municípios (SOUZA, 2007).

---

[8] *Res nullius*: Coisa de ninguém. Coisa que a ninguém pertence. Jus Brasil. Disponível em: < http://www.jusbrasil.com.br/topicos/298037/res-nullius#topicos-dicionario>. Acesso em: 30 nov. 2012.

De acordo com o autor, na Administração Municipal do período 1993-1996 há um precedente que vem possibilitar a caracterização de privatização do espaço público da praia por iniciativa da Prefeitura e inaugurar, como solução adequada, a tipologia de barraca geminada. São construídas barracas com cobertura de telha cerâmica passando a dar o caráter de construção permanente para esses empreendimentos.

O uso da faixa de praia está subordinado às normas e diretrizes territoriais e ambientais nos diversos níveis de governo, que visam garantir a integridade e o amplo direito de uso desse bem de uso comum do povo e recurso natural que, em Salvador, apresenta-se com um potencial paisagístico de inegável valor geográfico quanto sensorial.

Os direitos de uso das praias não podem ser privados pelo direito de frequentadores de empreendimentos com serviços de alimentação na área de praias, principalmente porque tais empreendimentos podem ser estabelecidos com até mais qualidade e recursos em quaisquer outros locais urbanizados nos logradouros públicos do município, enquanto a praia, bem natural, apresenta-se segundo localização geográfica única e determinada, não se enquadrando como área urbanizável.

Portanto, como abordado na seção 3.2, as praias enquanto bens de uso comum do povo, não podem ter destinação contrária àquela que não seja o uso público. Porém, mesmo sendo classificadas pela legislação como bens de uso comum do povo, elas têm passado por um grave problema em grande parte do país: a ocupação irregular.

A ocupação da areia das praias ocorre de diversas formas, como o fechamento destas para condomínio, construção de clubes, barracas, bares e restaurantes, ocupações estas que impedem o uso comum deste bem público pela população.

As praias da cidade de Salvador eram ocupadas em sua maioria, por barracas que adquiriram proporções adversas a ponto da denominação “barracas” se tornar inadequada, pois muitas estavam fora dos parâmetros e das dimensões legais instituídas para o exercício destas, como banheiros com fossa séptica e cozinhas para o preparo de comidas.

Esta ocupação impedia o livre acesso das pessoas a este patrimônio de uso comum do povo como está disposto na Lei nº 7.661/88, pois cada barraca de praia espalhava suas mesas e cadeiras na areia, impondo barreiras aos demais usos. A referida lei dispõe ainda que não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo na Zona Costeira que impeça ou dificulte o acesso às praias e ao mar, regulação dada também pela Lei Orgânica do Município de Salvador de 1990, em seu artigo 90.

Segundo a Lei nº 9.636/98, artigo 4º, § 1º, "*na elaboração e execução dos projetos de que trata este artigo, serão sempre respeitados a preservação e o livre acesso às praias marítimas, fluviais e lacustres e a outras áreas de uso comum do povo*" (grifo nosso).

Mesmo sendo destinados para o usufruto da coletividade, os bens de uso comum do povo ficam sob a guarda da Administração Pública, que deverá mantê-los sempre à disposição plena dos usuários através de fiscalização para o combate de qualquer forma de apropriação particular. E, como dispõe o artigo 225 da Constituição Federal: *"Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*".

É importante destacar que a Constituição da Bahia também prevê o livre acesso às praias:

> Art. 214 — O Estado e Municípios obrigam-se, através de seus órgãos da administração direta e indireta, a:
>
> [...]
>
> IX — garantir livre acesso às praias, proibindo-se qualquer construção particular, inclusive muros, em faixa de, no mínimo, sessenta metros, contados a partir da linha da preamar máxima.

Portanto, o Município não levou em consideração a exclusividade constitucional, já que as praias estavam sendo ocupadas irregularmente. As construções pareciam ser comuns nas praias da cidade, nas quais equipamentos com atividades de bar e restaurante dos mais variados modelos e dimensões desfiguravam a paisagem natural e degradavam o meio ambiente. Legalmente, estas construções são irregulares ou autorizadas pelos municípios com base no artigo 30 da Constituição Federal, que dispõe no inciso I que compete aos Municípios *"legislar sobre assuntos de interesse local"*, embora também seja entendido como de competência da União, já que as praias são de domínio desta.

Portanto, os entes federados compartilham competências que tornam alguns casos confusos, gerando disputas entre si. Os problemas locais são difíceis de serem percebidos pela administração central, já que estão distantes. Por outro lado, o poder local, mesmo próximo da realidade, não consegue disciplinar de maneira correta os problemas que teria mais conveniência em resolver.

No âmbito administrativo, as construções e atividades estão condicionadas pela autorização e pela licença ambiental. A autorização é concedida pelo ente político (União, Estado ou Município) no que se refere à construção ou atividade em bem público, que no caso de Salvador era através de alvará de funcionamento precário expedido pela Prefeitura. Já a licença ambiental é expedida por órgão

ambiental vinculado ao Poder Público, caso a atividade gere impacto ambiental, o que não ocorreu nesta cidade.

4.2 “Barracas de Praia” ou Equipamento de Praia?

Nesta abordagem será utilizado o termo equipamento com atividades de bar e restaurante em substituição ao termo “barraca de praia”, por entender que este não correspondia aos equipamentos existentes nas praias da cidade de Salvador.

Os equipamentos haviam ocupado completamente as praias da cidade, acrescentando áreas e outros elementos e muitos não possuíam o alvará de funcionamento. Proporcionavam altos lucros e de forma rápida, mas em contrapartida, poluíam e praticamente não pagavam impostos se fossem levados em consideração os impactos socioambientais causados pelos mesmos e o ônus da administração pública para a limpeza das praias.

Investimentos realizados na Orla Atlântica da cidade pelo Governo Federal em 1985 contribuíram para a modificação do perfil social dos barraqueiros, prejudicando os pescadores artesanais e vendedores de comidas típicas que exploravam a atividade.

4.2.1 Surgimento

A atividade de barraqueiro nas praias teve início nos primórdios da década de 1980, com predomínio de comerciantes de perfil social vinculado a atividades tradicionais: pescadores, artesãos, vendedores de comidas típicas e biscateiros. Com o passar do tempo e o crescimento da atividade, modificou-se a composição destes barraqueiros, ampliando-se o número daqueles advindos das camadas média e alta da sociedade e até mesmo estrangeiros, em períodos mais recentes (SANTOS & GARRIDO, 1991). Esta questão foi atribuída ao fato das barracas demandarem um elevado montante de recursos para o seu funcionamento e pelo agravamento da crise econômica da época que transferiu para setores informais da economia grupos de pessoas que pertenciam anteriormente ao mercado formal de trabalho.

A partir de 1991, com a instituição do Decreto Municipal nº 9.021/91, as barracas, assim como as demais atividades de comércio e serviços informais nas praias, passaram a funcionar sob o regime de permissão especial e precária de uso, dada pela União e Município. Antes era dada apenas uma

licença de funcionamento pela Prefeitura, não existindo nenhuma restrição quanto a titularidade dos equipamentos, que podiam ser alugados, vendidos, etc., problema que este Decreto veio tentar resolver.

4.2.2 Descaracterização das Atividades

Quando foram idealizadas, as "barracas de praia" deveriam ser um equipamento de pequeno porte, instalado em logradouro público, para o exercício de atividades comerciais e de serviços [anexo A da Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador (LOUOS), Lei nº 3.377/84]. Porém, a realidade das praias denunciava uma mudança acentuada nos aspectos deste equipamento, que mais se assemelhavam a bares e restaurantes, não atendendo mais à definição de "barraca de praia", como disposto em lei.

Uma pesquisa realizada pelo Centro de Planejamento Municipal (CPM) com o apoio da Secretaria Municipal de Serviços Públicos (SESP), em 1990[9] já denunciava esta realidade de descaracterização das atividades que consequentemente também descaracterizavam as "barracas de praia", que neste estudo passarão a ser denominadas como equipamentos com atividades de bar e restaurante.

Entre os motivos para as modificações sofridas pelo equipamento estavam os investimentos realizados pelo Governo do Estado na Orla Marítima da cidade para impulsionar as atividades turísticas; o aumento da demanda pelos serviços destes equipamentos e o montante de recursos proporcionados pelo alto lucro da atividade que possibilitava que seus proprietários realizassem melhorias e investimentos nestes equipamentos. Isso se tornou possível também por causa da modificação do perfil dos proprietários, que passaram a ser, em grande maioria, pessoas da classe média.

Com relação à formação profissional do barraqueiro, 42% declararam-se comerciantes, estando os demais distribuídos entre profissionais de nível médio, com cerca de 30%; de nível superior, com 15% e outros com 10%. Estes dados confirmaram o predomínio de barraqueiros com formação profissional característica de camadas médias, sendo que um total de 76% de pesquisados possuíam 5 anos ou mais de estudo e apenas 11% possuíam dois anos ou menos. Embora atualmente estes números pareçam poucos expressivos, se for levado em consideração que são referentes à década de 1990, estes dados eram muito significativos.

---

[9] O CPM com apoio da SESP realizou uma pesquisa de opinião pública, cadastramento físico-tipológico e uma pesquisa socioeconômica entre as praias de Amaralina e Stella Maris nos dias 30 de novembro e 1º de dezembro de 1990. Foram identificadas 528 barracas, porém os resultados equivalem a 506 estabelecimentos, já que 22 questionários foram anulados por inconsistência das informações.

Quanto à renda familiar, constatou-se que uma parcela significativa dos barraqueiros situava-se na faixa de renda intermediária; 22% possuíam renda familiar entre 3 e 5 salários mínimos; 17% possuíam renda entre 5 e 10 salários mínimos; 18% apresentavam renda entre 1 e 3 salários mínimos e apenas 7% possuíam menos de 1 salário mínimo. Expressiva foi a porcentagem daqueles na faixa de alta renda – 16% possuíam renda superior a 10 salários mínimos. Deste universo, os barraqueiros que tinham a atividade como ocupação principal, dedicando a maior parte de seu tempo no equipamento e dele adquirindo a maior parte de sua renda, situavam-se na faixa de renda entre 1 e 3 salários mínimos, representando uma porcentagem de 18%.

Com relação à rotatividade ocupacional, fator responsável pela mudança do perfil social e econômico dos barraqueiros, foi observado que 56% destes possuíam 5 anos ou menos exercendo a atividade e somente 33% possuíam 10 anos ou mais.

Na condição de ocupação dos equipamentos foi observado que 91% deles foram declarados próprios e apenas 6% alugados, evidenciando que a atividade tinha na propriedade dos meios de trabalho uma característica fundamental para a sua realização. Os barraqueiros que administravam diretamente a sua atividade correspondiam a 84%, enquanto aqueles que atribuíam o trabalho a outro membro da família correspondia a 10%.

Em relação ao valor de mercado das barracas, as respostas de 64% dos proprietários indicaram um milhão de cruzeiros como oferta mínima para propostas de transferência do negócio. Portanto, a partir desta fato, conclui-se que o espaço público de uso comum do povo e de domínio da União, além de ter sido ocupado por particulares ainda estava sendo objeto de negócios, passível de ser vendido e (especulado). Porém, observa-se o fato de que neste período já existiam leis e regulamentos em âmbito estadual e federal que vedavam este tipo de uso dos espaços públicos.

Quanto à licença de funcionamento, foi constatado que 67% dos barraqueiros não a possuíam, nem informaram o número desta, o que denuncia que muitos equipamentos não eram licenciados, fato que impossibilitou a apresentação do documento referente à licença no momento da pesquisa. Apenas 29% dos barraqueiros informaram o número da licença e 4% declararam não possuí-la. Esta falta de licenciamento em grande parte dos equipamentos também contribuía para a descaracterização dos mesmos, já que os proprietários não recebiam as especificações técnicas quanto à sua dimensão e tamanho pelo órgão municipal competente.

O número de equipamentos por trecho de praia foi estabelecido em 1985 pelo Projeto de Valorização da Orla, regulamentando o tamanho da área para as mesas, a densidade de ocupação das praias com sua capacidade máxima de suporte para equipamentos de lazer, na tentativa de não comprometer o

meio ambiente. Posteriormente observou-se que dada a lucratividade deste tipo de atividade e a grande demanda existente por este espaço de lazer, a área ocupada e o porte dos equipamentos extrapolaram os objetivos de regulação e preservação estabelecidos em tal projeto. Dessa forma, a situação fugiu ao controle dos órgãos municipais, o que comprometeu a paisagem, o meio ambiente e o livre acesso a este espaço público de uso comum (SANTOS & GARRIDO, 1991).

O referido projeto também definiu o ordenamento para a localização dos equipamentos, o modelo e o porte da atividade, sem interferir no ambiente natural. A proposta apresentava quiosques circulares padronizados com área de 28m^2 totalmente vazados, com suporte de madeira e cobertura em piaçava, áreas de atendimento externo e limites definidos sem interferir na paisagem das praias. Estes padrões viriam a ser mantidos mais tarde pelo Decreto nº 9.021/91.

A pesquisa revelou a intensa descaracterização sofrida pelas praias de Salvador, a partir do levantamento da tipologia dos equipamentos com atividades de bar e restaurante, que constatou uma enorme diferença em relação ao modelo estabelecido pelo projeto em 1985. Somente 19% do total pesquisado mantinha o padrão original exigido, enquanto que os demais 81% apresentavam os mais variados tipos de alterações na estrutura física do equipamento. Foi constatado que os próprios equipamentos licenciados fugiram ao controle e à fiscalização da Prefeitura, apresentando consideráveis modificações. No período da pesquisa apenas 12% dos equipamentos obedeciam ao padrão estabelecido.

Dentre as praias tomadas como amostra, a que apresentou menor percentual de descaracterização foi a de Placaford, com 48% dos equipamentos. Entre os mais modificados destacaram-se Stella Maris com 98%, Piatã com 92% e Jaguaribe com 88%. Notou-se também que as praias de Amaralina, Pituba e Clube Português mantinham outro padrão de equipamento diferente daquele do projeto de 1985, que não abrangia estas praias, o que demonstra a desordem por qual passava esta atividade.

Foi constatada também a ocupação indevida das praias com mesas, cadeiras e sombreiros pelos barraqueiros, prejudicando os frequentadores com o impedimento do acesso a este espaço por parte daqueles que não utilizavam os serviços oferecidos pelos equipamentos com atividade de bar e restaurante. Identificou-se que 32% destes avançavam sobre toda a faixa de areia disponível, 35% estendiam-se por 5 metros e apenas 28% obedeciam aos limites estabelecidos. Nas praias do Corsário, Patamares e Jaguaribe mais de 45% dos equipamentos estavam atingindo a beira mar; em Jaguaribe, 83%. A partir de relatos dos barraqueiros a pesquisa concluiu que o número de mesas por equipamento variava de 30, no Corsário, a 100 em Jaguaribe, confirmando o processo de descaracterização e extrapolamento dos limites estabelecidos para a atividade, podendo ser comparada a um bar ou restaurante. Completando o quadro de descaracterização acrescenta-se o fato

de que os equipamentos também estavam sendo utilizadas como residência, caracterizando apropriação privada de espaço público com moradias em plena área de praia e de terrenos de marinha.

Com relação aos espaços acrescidos ao modelo original dos equipamentos, destacaram-se: cozinha interna presente em 55% das barracas, área para chuveiro em 47%, cozinha externa em 30% e depósito em 22%. Constatou-se que 30% haviam aumentado a sua área construída em mais de10m^2 em relação ao limite permitido, 28% entre 5m^2 e 10m^2 e somente 19% não haviam feito nenhuma alteração. Em Piatã e Loteamento do Farol II foram construídas cozinhas em 79% deles. Na praia de Jaguaribe 88% possuíam cozinha fechada e fogão externo, o que evidencia a importância que era da ao preparo de alimentos nestes equipamentos.

Os materiais de construção mais utilizados na ampliação eram a piaçava em 90%, madeira em 88% e tijolo em 20%, o que demostra que pelo menos o material originalmente estabelecido para a construção dos equipamentos ainda era predominante, embora não anulassem as irregularidades presentes. Identificou-se que 58% tinham água encanada, 16% energia elétrica e 7% telefone, enquanto que 34% deles não possuíam nenhum destes serviços.

A partir destes dados conclui-se que os equipamentos com atividades de bar e restaurante estavam completamente irregulares. A quantidade admitida havia aumentado consideravelmente, a maioria sem o devido licenciamento municipal para funcionar, tornando a situação ainda mais grave com a construção de anexos para cozinhas, banheiros e depósitos que não estavam previstos no projeto original, comprometendo o meio ambiente e o uso público das praias.

Embora esta pesquisa tenha sido realizada em 1990, o cenário recente destas atividades nas praias era bastante parecido, senão idêntico ao identificado pelas vistorias do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia da Bahia (CREA/ BA) e peritos entre 2006 e 2007 o que resultou na remoção destes equipamentos.

4.3 Tentativa de Solução

Na intenção de regular as atividades de comércio e serviços informais nas praias, após constatação dos problemas pelo CPM e SESP, a Prefeitura Municipal de Salvador (PMS) interferiu nestas com o objetivo de reverter a situação identificada, com um plano de intervenções que foi denominado de Plano de Ação.

A primeira modificação ocorreu no âmbito legal, com a instituição do Decreto nº 9.021/91 que dispôs sobre a localização e o funcionamento das atividades de comércio e serviços informais nas praias e calçadões da cidade. Este foi fundamentado, segundo Bandeira & Lerner (1991), em determinações constitucionais que tratavam as praias como propriedade da União e de uso comum do povo e considerando que todos tinham o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Porém, esta tentativa não foi bem sucedida, pois o Decreto violava este princípio, pois manteve os equipamentos nas praias, permitindo sumidouros e fossas sépticas que comprometiam o equilíbrio ecológico.

Dentre os principais avanços para solucionar o problema da descaracterização das atividades das "barracas de praia" estava a determinação dos produtos que deveriam ser comercializados pelas mesmas: refrigerantes, água mineral, bebidas alcoólicas, cigarros e fósforos. Ou seja, a partir daquele momento os equipamentos não poderiam mais se transformar em bares e restaurantes. Desse modo, a PMS retirou todas as ampliações construídas que constituíam o problema. O Decreto também estabeleceu os padrões para a atividade, que compreendia dois modelos (ver seção 4.6) e para todas as demais atividades de comércio e serviços informais praticadas nas praias.

Outras modificações foram introduzidas nos equipamentos em relação ao modelo original, como o fechamento externo com esquadrias e basculhantes treliçadas com o objetivo de garantir melhor segurança. Após discussões com os barraqueiros, a PMS estabeleceu um acordo para que a abertura da parte superior permanecesse durante o período diurno, mantendo assim a transparência da vista para o mar, fechando as mesmas no horário de funcionamento noturno por motivos de segurança (BANDEIRA & LERNER 1991).

Foram desenvolvidos formatos de equipamentos que permitiam maiores espaços para fogão, freezer, bancada de pia e tanques elevados. Essa permissão contribuiu para que posteriormente as barracas voltassem a ser descaracterizadas e enquadradas como bares e restaurantes, além das implicações ambientais.

Para substituir os sanitários e chuveiros irregulares construídos pelos barraqueiros, que lançavam seus resíduos na areia e no mar, poluindo o meio ambiente, foram colocados à disposição dos usuários das praias os sanitários dos postos de salva-vidas, assim como a implantação de novas unidades. Os chuveiros foram implantados para atender núcleos dos equipamentos e para a absorção das águas servidas foram construídos sumidouros na proporção de um para cada dois equipamentos. Houve também a recuperação dos taludes que haviam sido amplamente destruídos para a ampliação dos mesmos.

Cabe ressaltar que apenas algumas praias haviam sofrido as ações do Projeto de Valorização de 1985. Desse modo, a PMS definiu um programa de ações que compreendia as demais praias do Município. Foram desenvolvidos também, no âmbito social, programas educativos dirigidos à população usuária e aos comerciantes que exploravam atividades nas praias, com o objetivo de conscientizar sobre a responsabilidade de todos quanto à preservação e controle ambiental das praias.

No âmbito administrativo houve uma orientação aos barraqueiros para que eles desenvolvessem as atividades de maneira responsável, evitando assim, o comprometimento do espaço público. Foi criado ainda um corpo de fiscais para manter a integridade deste patrimônio e assegurar o seu uso público.

Portanto, embora a PMS tivesse com esta iniciativa a intenção de sanar os problemas de descaracterização, degradação ambiental e apropriação do espaço público pelos quais estavam passando as praias, era evidente que estes problemas tenderiam a continuar, pois as medidas tomadas mantinham a base destes. Ou seja, pias e chuveiros continuariam lançando esgotos, resultando na degradação do meio ambiente, além de descaracterizar a atividade; sumidouros continuariam contaminando o ambiente praial; barracas continuariam ocupando espaço público de uso comum do povo e poluindo a vista para o mar. O Decreto foi um passo importante, porém, insuficiente, para resolver os problemas de ocupação irregular e degradação das praias.

4.4 Aspectos Econômicos das Atividades de Bar e Restaurante

As atividades econômicas historicamente se concentraram na costa, onde se desenvolveram as áreas petrolífera, portuária, agrícola e agroindustrial, aquicultura, extração mineral e vegetal, pesqueira, pecuária, reflorestamento, salinas, de veraneio e turismo. Por razões históricas e estruturais, o crescimento econômico foi baseado na industrialização, que se concentrou na região costeira, induzindo o seu crescimento populacional e urbano.

A cidade de Salvador é a terceira maior capital do país, com população estimada em 2.675.656 milhões de habitantes de acordo com o censo IBGE 2010, e também o terceiro maior destino turístico, perdendo apenas para as cidades do Rio de Janeiro e São Paulo e a que historicamente lidera no conjunto de seu território e zona metropolitana a maior taxa de desemprego do país (BOMFIM & PEREIRA, 2007).

Os equipamentos com atividades de bar e restaurante nas áreas de praia significavam em termos de atividade econômica um negócio muito vantajoso e lucrativo para aqueles que exploravam a atividade.

Com os investimentos realizados na orla e o aumento da demanda pela atividade, os segmentos de média e alta renda passaram a predominar na exploração do comércio informal neste espaço (SANTOS & GARRIDO, 1991).

Para as camadas de baixa renda da população soteropolitana, os equipamentos significavam fonte de renda para o sustento. Numa cidade marcada pela escassez de oportunidades de emprego e onde a informalidade é uma das principais alternativas, esta atividade representava a possibilidade de emprego para muitos desempregados à margem do mercado formal. Porém, de acordo com o levantamento feito pelo CPM, em 1990, as camadas de baixa renda eram minoria na exploração da atividade, sendo que as camadas média e alta predominavam, não justificando a sua preponderância em relação aos aspectos ambientais e patrimoniais deste espaço. Ademais, não se pode comprometer uma área única da cidade, por conta de atividades comerciais que podem ser desenvolvidas em outros locais desta, não tendo que ser necessariamente nas praias.

A atividade dos equipamentos de bar e restaurante na área de praia ocupava, no âmbito do mercado informal, uma situação bastante vantajosa em relação a outras categorias de emprego, chegando até mesmo a superar os rendimentos de muitas ocupações do mercado formal profissional da época, o que provavelmente aumentou nos anos subsequentes (SANTOS & GARRIDO, 1991). Assim, é possível entender o motivo do crescimento desta atividade nos últimos anos e o fato do enorme interesse dos segmentos de classe média e alta na exploração deste negócio lucrativo.

Como muitos equipamentos não eram licenciados, o município arcava com prejuízos de arrecadação de tributos. Os valores das taxas foram instituídos pelo Código Tributário e de Rendas do Município do Salvador (CTRMS), Lei nº 4.279 de 28 de dezembro de 1990, como Taxa de Licença para Exploração de Atividades em Logradouros Públicos (TLP) e estratificavam os equipamentos segundo a localização e tamanho. É importante ressaltar que, conforme esta lei, as taxas deveriam cobrir os custos dos serviços prestados pela PMS relativos à fiscalização quanto às normas concernentes à estética urbana, poluição do meio ambiente, higiene e segurança pública.

Com relação ao lixo produzido pelo comércio das barracas, o CTRMS instituiu a taxa de coleta de lixo, porém ele não fez nenhuma referência às “barracas de praia”. A atividade foi classificada como comércio popular, categoria isenta do pagamento de tributos pela lei.

Entretanto, esta situação mudou em 1991, com a instituição do Decreto Lei nº 9.021/91, que transferiu para os permissionários dos equipamentos a obrigação de realizar o acondicionamento do lixo e resíduos provenientes das atividades destes em sacos plásticos como estabelecia a Empresa de Limpeza Urbana de Salvador (LIMPURB), mantendo-se nas normas posteriores.

Foi somente em 2006, que o novo CTRMS, a Lei nº 7.186 de 27 de dezembro de 2006, que revogou o Código de 1990, englobou a taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos para as barracas, conforme estabelece o artigo 161:

> Art. 161. A base de cálculo da Taxa é o custo dos serviços de coleta, remoção, tratamento e destinação final dos resíduos domiciliares, a ser rateado entre os contribuintes, em função:
>
> I - da área construída, da localização e da utilização, tratando-se de prédio;
>
> II - da área e da localização, tratando-se de terreno;
>
> III - da localização e da utilização, tratando-se de barracas de praia, bancas de chapa e boxes de mercado.

Em 2010, ano em que os equipamentos com atividades de bar e restaurante foram removidos, as taxas para as barracas variavam ao ano de: R$ 656,08 para os equipamentos tipo quiosques; R$ 1.575,86 para as barracas de praia na Orla Atlântica; e R$ 787,92 para barracas de praias na Orla da Baía de Todos os Santos; R$ 98,50 para tabuleiro; R$ 314,53 para banca desmontável padrão; R$ 95,32 para equipamentos sobre rodas padrão; e R$ 328,82 para lanches, maiores detalhes ver anexo B (SALVADOR, 2006). Estes valores expressam a valorização diferenciada entre as orlas marítimas de Salvador, já que os valores cobrados para os equipamentos na Orla da Baía de Todos os Santos eram menores em relação aos valores cobrados para a Orla Atlântica.

Contudo, pode-se dizer que os equipamentos de bar e restaurante nas praias estavam explorando um espaço publico de uso comum do povo, auferindo lucratividade monstruosa e exclusiva a particulares que se pautavam na relevância social desta atividade e praticamente não pagavam impostos, apesar da falta de valores atuais que comprovassem os rendimentos dos permissionários de barracas.

4.5 A Quem Compete Autorizar as Atividades nas Praias?

4.5.1 Competência Legislativa

Diante do variado acervo legislativo aplicável às praias, por vezes ocorrem interpretações divergentes entre as hierarquias de poder, ou seja, pode haver conflitos entre leis municipais, estaduais ou federais. Entretanto, o correto é que a hierarquia legislativa seja respeitada, pois uma lei municipal ou estadual não pode ir de encontro a uma lei federal.

Para Freitas (2004) é comum a existência de conflitos entre legislações, principalmente entre a municipal e estadual. Porém, em se tratando das praias, bens de uso comum do povo, à qual deve-se preservar, e sendo o meio ambiente um direito fundamental garantido pela Constituição Federal, sua proteção e defesa cabe a todos, o que significa que indivíduos, União, Estados e Municípios são responsáveis pela sua conservação.

Para se compreender esta questão posta em análise deve-se definir o que é competência, que segundo Canotilho:

> Por competência entender-se-à o poder de acção e de actuação atribuído aos vários órgãos e agentes constitucionais com o fim de prosseguirem as tarefas de que são constitucional ou legalmente incumbidos.
>
> A competência envolve, por conseguinte, a atribuição de determinadas tarefas bem como os meios de acção (poderes) necessários para a sua prossecução. Além disso, a competência delimita o quadro jurídico de actuação de uma unidade organizatória relativamente outra (CANOTILHO, 2003 apud FREITAS, 2004 p. 87).

De acordo com o artigo 1º da Constituição, a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal; e o artigo 18 estabelece que *"a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos"*. Esta fortaleceu os Estados e Municípios, descentralizando as decisões. Desse modo, a União elabora as normas gerais e os demais entes federados especificam estas de acordo com suas realidades locais. A delimitação das competências é de acordo com o interesse predominante, ou seja, à União cabe as matérias de interesse geral; aos Estados-membros, as matérias de interesse regional; aos Municípios, as matérias de interesse local; e ao Distrito Federal, as matérias de interesse regional e local.

O texto constitucional estabeleceu as competências legislativas de cada esfera de poder. As competências privativas da União estão dispostas em seu artigo 22, especificando o que ela deve exercer diretamente com a exclusão dos demais entes federativos. Porém, o paragrafo único deste artigo dispõe que *"lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo"*. Ou seja, existe uma flexibilidade na lei para que questões específicas possam ser reivindicadas pelos Estados.

Quanto aos municípios, a Constituição conferiu a estes maior autonomia política, administrativa e financeira, que estão asseguradas nos artigos 18, 29 e 34, autonomia esta que está relacionada à

capacidade municipal de gerir o seu próprio território sem a interferência de ente superior. Esta afirmação pode ser verificada com a análise do artigo 30 desta:

> Compete aos Municípios:
>
> I - legislar sobre assuntos de interesse local;
>
> II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
>
> III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
>
> IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
>
> [...]
>
> VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
>
> IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Neste sentido, é verdadeiro afirmar que é competência do Município de Salvador a autorização e o disciplinamento das atividades nas praias por estas estarem em seu território, autonomia que está legitimada pela Constituição Federal.

Segundo Freitas (2004), o interesse local não precisa ser comum a todo o território municipal, basta que exista em parte dele. Neste sentido, Meirelles (2000) diz que *"o que caracteriza o interesse local é a predominância desse interesse para o Município em relação ao eventual interesse estadual ou federal acerca do mesmo assunto"*[10]. Desse modo, prevalecerá o interesse municipal em assuntos locais quando este for confrontado com os interesses estaduais e federais, que também é confirmado pelo artigo 30, inciso II da Constituição, quando diz que o Município poderá *"suplementar a legislação federal e a estadual no que couber"*. Portanto deve-se ressaltar que esta suplementação deve ter sempre como pressuposto básico a melhoria da realidade no âmbito local, respeitando os princípios constitucionais estaduais e federais já existentes, sob pena de o Município incorrer em inconstitucionalidade.

Quanto aos Estados, como dispõe o artigo 25 da Constituição *"são reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição"*, ou seja, aquelas que não são de exclusividade da União e dos Municípios.

---

[10] MEIRELLES, 2000 apud FREITAS, 2004 p. 90

E assim como as competências privativas, também estão dispostas no texto constitucional, aquelas que são concorrentes dos entes federativos, como dispõe o artigo 24, aqui elencadas de acordo com a relevância para este estudo:

> I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
>
> [...]
>
> VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
>
> VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;
>
> VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; [...].

Assim, percebe-se que as praias, mesmo não sendo citadas, estão enquadradas quando se tratar de proteção ambiental, controle da poluição, patrimônio turístico e paisagístico.

As normas municipais não devem suplementar a legislação estadual ou federal e dessa forma diminuir a proteção ambiental das praias, pois esta ação municipal é restringida pela Lei federal nº 7.661/88, artigo 5º, § 2º: *"normas e diretrizes sobre o uso do solo, do subsolo e das águas, bem como limitações à utilização de imóveis, poderão ser estabelecidas nos Planos de Gerenciamento Costeiro, Nacional, Estadual e Municipal, prevalecendo sempre as disposições de natureza mais restritiva"*. E no caso de dúvidas entre legislações, deve sempre prevalecer a proteção ao meio ambiente, enquanto direito constitucional fundamental.

No caso de construções nas praias, havendo lei estadual que as limitem, este fato não será em hipótese alguma inconstitucional, por ter interferido na competência municipal. Ao contrário, será sim constitucional por limitar construções que afetem o meio ambiente ecologicamente equilibrado ou mesmo a importância paisagística local (FREITAS, 2004). Dessa forma, pode-se concluir que os entes estaduais e federais poderão intervir na esfera local, desde que o objetivo seja defender o interesse comum e a proteção ambiental, como no caso das praias. Então, os entes federais e estaduais poderiam intervir na questão de irregularidades nos usos das praias em Salvador, já que estas estavam suprimindo os recursos naturais e o uso comum da coletividade.

Em termos urbanísticos, segundo o texto constitucional, embora seja de competência da União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, não restam dúvidas de que cabe ao Município promover adequado ordenamento territorial, através do planejamento e controle do uso, parcelamento e da ocupação do solo urbano.

O Estatuto da Cidade, a Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 estabelece o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) como instrumentos para o Município aplicar para os empreendimentos e atividades públicas ou privadas em área urbana.

O Decreto nº 3.179/99, ao regulamentar a Lei nº 9.605/98, definiu no artigo 51, sanções administrativas para quem comete infrações contra o ordenamento urbano e patrimonial cultural, estabelecendo multas para quem destruir, inutilizar ou deteriorar algum bem protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial; alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida; e promover construção em solo não edificável ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização do órgão competente ou em desacordo com a concedida.

A título de exemplo, na cidade do Rio de Janeiro, pelo Decreto municipal nº 20.225 de 13 de setembro de 2001, foi previsto o pagamento de multa para quem depositasse lixo nas praias fora dos locais apropriados. Também poderia ser conduzido à delegacia quem permanecesse com animais na areia. Fazer churrasco, acampar e retira ou danificar a vegetação, principalmente a restinga, típica de praias, também foi proibido. A instalação de chuveiros passou a ser autorizada desde que fossem obedecidas as determinações da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, que obriga que seja feita a ligação na rede de abastecimento de água (FREITAS, 2004). Portanto, os usos irregulares das praias não é uma característica apenas da cidade de Salvador, várias cidades do país passaram ou estão passando por problemas similares, porém, medidas que assegurem a preservação ambiental e o uso público deste espaço devem ser aplicadas de maneira eficiente.

No caso de Salvador, a Lei Orgânica do Município de Salvador (LOM) estabelece como um dos princípios que fundamenta a organização local, inciso V, artigo 6º, "*a defesa e a preservação do território, dos recursos naturais e do meio ambiente*", e também estabelece no inciso XIV, "*a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente e do patrimônio cultural, de modo a privilegiar os investimentos geradores do bem-estar geral e a fruição de bens pelos diferentes segmentos sociais*".

No artigo 176, inciso VII e VIII, que tratam da ordem econômica e social, a supracitada Lei estabelece que o Município atuará no sentido da promoção do desenvolvimento econômico e social, que assegure a elevação do nível de vida e bem-estar da população, conciliando a liberdade de iniciativa com os ditames da justiça social, cabendo-lhe a defesa do meio ambiente e a redução das desigualdades

sociais. Portanto, deve-se conciliar os dois aspectos para que não se prejudique um em detrimento do outro, o que não estava ocorrendo com as atividades de comercio e serviços nas áreas de praia.

Na esfera ambiental, o artigo 220 desta Lei institui que ao Município compete proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, de modo a assegurar o direito de todos ao meio ambiente ecológico equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

A Lei nº 5.503 de 28 de dezembro de 1999, Código de Polícia Administrativa, estabelece normas para a proteção da paisagem, dos monumentos e locais dotados de beleza e fins turísticos, bem como, obras e prédios de valor histórico ou artístico de interesse social, incumbindo ao Chefe do Poder Executivo Municipal, através de regulamentação, tomar providencias para a preservação dos recantos naturais de beleza paisagística e finalidade turística mantendo, sempre que possível, a vegetação que caracteriza a flora natural do Município, conforme dispõe o artigo 7º, inciso I; proteger a vista panorâmica para o mar estabelecendo limites à utilização de áreas da orla marítima da cidade (inciso II); proteger, preservar e recuperar o meio ambiente, o patrimônio histórico e cultural, de modo a privilegiar os investimentos gerados de bem estar geral e a função dos bens pelos diferentes seguimentos sociais (inciso VII); proteger, preservar recuperar o patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e ecológico (inciso VIII).

O referido Código estabelece em seu artigo 83, incisos I a VII, que estão sujeitas a controle e fiscalização, as atividades industriais, de construção civil, comerciais, de prestação de serviços e outras fontes de qualquer natureza que causem ou possam causar degradação ou impacto ambiental no território do Município, decorrentes de atividades que direta ou indiretamente: prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; afetem adversamente a vida animal e vegetal; prejudiquem os aspectos estéticos ou sanitários do meio ambiente; produzam emissões indesejáveis de qualquer natureza para o meio ambiente, em discordância com os modelos e índices oficiais; causem prejuízos aos acervos culturais, históricos, naturais e paisagísticos; privem de sua feição original, os recursos naturais tais como cursos d'água, vegetação, dunas, manguezais e relevo; produzam fumaça e desprendam odores desagradáveis, nocivos, incômodos ou prejudiciais à saúde.

De acordo com o artigo 89, para evitar a poluição das águas a PMS deverá impedir que as residências, os estabelecimentos industriais e comerciais, depositem ou encaminhem para as praias, rios, lagos ou reservatórios de água, resíduos ou detritos provenientes de suas atividades; a canalização de esgoto e águas servidas diretamente para as praias, rios, lagos ou reservatórios de água. O artigo 112 veda o lançamento de qualquer tipo de lixo em esgotos, sarjetas, canais, praias, rios, lagos, manguezais e

logradouros públicos, salvo quando autorizados pela Prefeitura e nas suas condições, assim como sob o controle e avaliação dos órgãos técnicos de preservação ambiental.

Estabelece também em seu artigo 163, que a Prefeitura verificará a oportunidade e conveniência da localização do equipamento e suas implicações no que se refere ao transito, à estética da cidade, à saúde pública e à preservação do meio ambiente, para a expedição do alvará ou termo de permissão, bem como fica proibida, de acordo com o artigo 181, a colocação de qualquer meio ou exibição de anuncio, seja qual for a finalidade, forma ou composição no caso de imóveis tombados pela União, Estado ou Município, salvo autorização destes.

4.5.2 Competência Administrativa

A competência administrativa, segundo Freitas (2004) é aquela que confere a um dos entes políticos, ou a seus órgãos, o direito de fiscalizar e impor sanções em caso do descumprimento da lei. Compreender este assunto é muito importante para saber de quem é a competência para autorizar construções ou atividade nas praias, bem de uso comum que necessita de autorização do Poder Público. O alvará é a forma mais utilizada para expedir a autorização para a prática destas atividades. Desse modo, o particular pode usufruir do bem público mediante o uso especial, como ressalva Meirelles: *"todos os bens públicos, qualquer que seja sua natureza, são passíveis de uso especial por particulares, desde que a utilização consentida pela Administração não os leve a inutilização ou destruição, caso em que se converteria em alienação"* (MEIRELLES, 2000 apud FREITAS, 2004 p. 99).

Alguns instrumentos previstos por lei são necessários para o Poder Público assegurar o bom uso dos bens públicos de uso comum do povo por particulares. São eles a autorização de uso, permissão de uso, concessão de uso e a cessão de uso. No caso das praias o que ocorre com maior frequência é a autorização ou a permissão de uso.

A *autorização de uso* é o ato unilateral, discricionário e precário pelo qual o Poder Público consente na prática de determinada atividade individual incidente sobre um bem público. Não tem forma nem requisitos especiais para sua efetivação porque tem como objetivo apenas as atividades transitórias e irrelevantes para a Administração Pública, bastando que se concretize o ato escrito, revogável sucintamente a qualquer tempo e sem ônus para a Administração (MEIRELLES, 2000 apud FREITAS, 2004).

A *permissão de uso* de bem público é ato de caráter negocial, unilateral e precário que não gera direito subjetivo ao permissionário, podendo o Poder Público revogá-la a qualquer tempo sem indenizá-la, segundo a conveniência e oportunidade pública. Pode ser utilizada para as áreas de uso comum da União, para eventos de natureza recreativa, cultural, religiosa, onde vai haver uma ocupação provisória de uma área da União. Este regime é muito comum para eventos de *reveillon*, arenas de vôlei de praia, festival de futevôlei, *surf* etc. É aplicado quando se ocupa uma área de uso comum nas praias ou até mesmo no terreno de marinha com evento de natureza transitória, ou seja, de até três meses de duração ou, excepcionalmente de até seis meses, com a ressalva de que depois essa área vai ser novamente desocupada (BAHIA, 2011). De acordo com Meirelles[11] qualquer bem público admite permissão de uso especial a particular, desde que a utilização deste seja também de interesse da coletividade que irá fruir certas vantagens deste uso, que se assemelhará a um serviço de utilidade pública.

O regime de permissão de uso utilizado para regular as atividades nas praias foi instituído pela Lei nº 9.636 de 15 de maio de 1998 que dispõe sobre os bens imóveis da União, no artigo 22:

> A utilização, a título precário, de áreas de domínio da União para a realização de eventos de curta duração, de natureza recreativa, esportiva, cultural, religiosa ou educacional, poderá ser autorizada, na forma do regulamento, sob o regime de permissão de uso, em ato do Secretário do Patrimônio da União, publicado no Diário Oficial da União.
>
> § 1º A competência para autorizar a permissão de uso de que trata este artigo poderá ser delegada aos titulares das Delegacias do Patrimônio da União nos Estados.
>
> § 2º Em áreas específicas, devidamente identificadas, a competência para autorizar a permissão de uso poderá ser repassada aos Estados e Municípios, devendo, para tal fim, as áreas envolvidas lhes serem cedidas sob o regime de cessão de uso.

Também é importante considerar o instrumento de permissão de uso previsto no artigo 14 do Decreto nº 3.725 de 10 de janeiro de 2001:

> A utilização, a título precário, de áreas de domínio da União será autorizada mediante outorga de permissão de uso pelo Secretário do Patrimônio da União, publicada resumidamente no Diário Oficial.
>
> [...]

[11] MEIRELLES, *op. cit.*

> § 2º Os equipamentos e as instalações a serem utilizados na realização do evento não poderão impedir o livre e franco acesso às praias e às águas públicas correntes e dormentes.
>
> § 3º Constituirá requisito para que se solicite a outorga de permissão de uso a comprovação da prévia autorização pelos órgãos federais, estaduais e municipais competentes para autorizar a realização do evento.
>
> § 4º Durante a vigência da permissão de uso, o permissionário ficará responsável pela segurança, limpeza, manutenção, conservação e fiscalização da área, comprometendo-se, salvo autorização expressa em contrário, a entregá-la, dentro do prazo, nas mesmas condições em que inicialmente se encontrava.
>
> [...]
>
> § 7º A Secretaria do Patrimônio da União estabelecerá os parâmetros para a fixação do valor e da forma de pagamento na permissão de uso de áreas da União.

A diferença entre permissão de uso e autorização é que a primeira é concedida pela Secretaria de Patrimônio da União para atividades que sejam do interesse da coletividade e que se estendem por um tempo maior. Em contrapartida, a autorização geralmente é expedida para atividades de curta duração. Quanto aos demais, a cessão geralmente é realizada entre dois entes políticos, e a concessão é de natureza contratual e serve para explorar finalidades específicas que não se encaixa neste objeto de estudo. Os dois primeiros instrumentos são discricionários.

Esclarecidas estas questões sobre a competência legislativa e administrativa, passe-se então para o estudo sobre a quem pertence a competência para autorizar construções e atividades nas praias. De início, é importante ressaltar que no caso da permissão de uso deve haver, por disposição legal, a manifestação da Secretaria de Patrimônio da União antes da concessão do alvará:

> A utilização, a título precário, de áreas de domínio da União para a realização de eventos de curta duração, de natureza recreativa, esportiva, cultural, religiosa ou educacional, <u>poderá ser autorizada, na forma do regulamento, sob o regime de permissão de uso, em ato do Secretário do Patrimônio da União</u>, publicado no Diário Oficial da União (grifo nosso) (BRASIL, 1998).

Como visto na seção 4.5, quando for comum a competência dos entes políticos, deverá ser verificada a existência ou não de interesse local, estadual ou federal, e a partir disso definir a quem compete a autorização sobre o assunto.

Segundo Freitas (2004) é comum que o Município, sem a consulta a nenhum outro ente, expeça autorizações para as atividades nas praias. Estas atividades variam desde construções de bares, quiosques, barracas na faixa de areia, até sofisticados hotéis e grandes empreendimentos. Não são

raros os casos em que estas construções se encontram sobre áreas de dunas e restingas. Existem também casos em que são autorizados espetáculos esportivos e musicais nas praias. Embora a Constituição de 1988 defina as competências comuns e compartilhadas entre os entes políticos e estabeleça o interesse local, tais áreas pertencem ao patrimônio público da União e são inalienáveis.

Acrescenta que os municípios autorizam diversas atividades e, uma vez concluídas as obras, a situação criada é de difícil e conflituosa solução. O que ocorre é que, constatada a irregularidade pela União, e entendendo caber a ela a autorização, a demolição é a decisão mais frequente, permitindo ao infrator utilizar de argumentos do fato consumado ou de natureza social para justificar a manutenção de tais construções, pois em alguns casos funcionam nestas pequenos bares, de pessoas de condição social precária. Porém, é importante ressaltar que, no caso de Salvador, além de pessoas de baixa renda, também existiam pessoas de classe média e alta que exploram a atividade por conta do lucro elevado, como ocorria em Salvador, conforme abordagem anterior, em que a maioria dos equipamentos presentes nas praias era de proprietários de condição social média e alta, evidenciando que estes não exploravam a atividade como meio de sobrevivência, e sim de lucro, através da exploração indevidado espaço público.

A partir do que foi exposto poder-se-ia pensar que a autorização de atividades na praia não pode se restringir apenas ao domínio municipal, pois são áreas de domínio da União, e assim sendo, compete e interessa também a esta as atividades que se desenvolvem em seu patrimônio. Mas por outro lado, deve-se também levar em consideração que a Constituição Federal atribuiu aos Municípios a competência para decidir sobre assuntos de interesse local. E quando se trata de praias, é evidente que o Município possui interesse direto nas atividades que se desenvolvem nestas, em âmbito local, sendo o principal conhecedor das realidades presentes e, além disso, a União mesmo sendo a proprietária dos bens, não possui conhecimento claro sobre as peculiaridades que emergem no âmbito local destes espaços, ao contrário do Município que presencia diretamente tais especificidades. Inclui-se ainda, que União e Município possuem cada um seus próprios interesses, às vezes completamente diferentes quanto a este bem público.

Cunha fornece uma análise importante a respeito:

> As praias marítimas, o mar territorial e os terrenos de marinha, embora sendo bens da União, localizam-se, não obstante, no território de algum Município. Como parte desse território incluem-se no âmbito da autonomia municipal e da respectiva jurisdição. A população do Município, titular não exclusiva do direito de uso dessas áreas, faz delas variado proveito, com objetivo econômico ou de lazer. Elas não se prestam, eventualmente, à circulação, mas também à urbanização [...]. Aqui, o Município exerce o seu poder de polícia como em qualquer outra área do seu

> território, disciplinando as edificações, o transito, a higiene, lançando tributos, fiscalizando e impondo sanções; os bens e atividades do próprio Estado-Membro e da União, existentes ou desenvolvidas nessas áreas – à parte a imunidade tributária – sujeitam-se ao poder de polícia local, conforme definido em lei (CUNHA, 1992 p. 02).

Portanto, fica evidente a preponderância do interesse local, pois, por mais que seja área de propriedade e interesse da União, é o interesse municipal que irá predominar.

Somente o fato de as praias estarem situadas em áreas de patrimônio nacional, não pressupõe competência da União. Este patrimônio é de interesse de toda a Nação e não exclusivamente da União; e o Município também partilha deste interesse. Além disso, está implícita, neste caso, a garantia da função social da cidade, tratada pelo artigo 182 da Constituição, que institui a política urbana, regulamentado pelo Estatuto da Cidade em 2001, e que dispõe que ao Município compete executar esta política de desenvolvimento urbano para o ordenamento e pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. As funções sociais da cidade conforme estabelecidas pela Carta de Atenas, são: habitação, trabalho, circulação e recreação (FREITAS, 2004).

Embora o artigo 1º, inciso IV da Constituição federal disponha que *"A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa"*, dando margem para que as atividades comerciais sejam um direito do cidadão, deve se observar que as praias não é um local para urbanização e comércio, pois constitui-se em área de proteção ambiental única e de uso comum.

Porém, vale ressaltar que o poder municipal não é absoluto, existindo situações em que o interesse da União é evidente, predominando este sobre o interesse local. Como analisa Cunha:

> [...] assim como a União, para construir edifício ou obra em território municipal precisa submeter-se às normas edilícias, solicitando e obtendo alvará, também o Município necessita de autorização da União, quando o ato, atividade ou obra envolver interesses da navegação, das comunicações, da defesa nacional, da polícia de fronteiras. (*Ibid*, p. 04).

No entanto pode se adicionar o interesse coletivo e a proteção ambiental a estes interesses que, quando atingidos, necessita da interferência da União. Dessa forma, quando for realizada uma atividade que ofereça riscos de degradação ao meio ambiente ou viole o uso público, caberá à União a autorização.

Como já exposto anteriormente, no caso de atividades duradouras e que sejam de interesse coletivo, como a construção de quiosques e barracas nas praias, o instrumento que deve ser aplicado é o da permissão de uso, o que significa que antes da autorização municipal, a SPU expedirá o alvará que é condição necessária para a autorização do Município, e dessa forma, o ente federal também está sendo responsável pela autorização destas atividades.

4.6 Licenciamento das Atividades de Comércio e Serviços Informais no Município

O exercício das atividades econômicas de comércio e serviços informais desenvolvidas nas praias da cidade de Salvador é regulamentado pelo Decreto municipal nº 12.198 de 09 de dezembro de 1998, que dispõe sobre a localização e funcionamento do comércio e serviços informais nas áreas de praia e nos calçadões que as margeiam e dando outras providências.

O artigo 1º dispõe que o alvará para a exploração de atividades econômicas de comércio e serviços informais desenvolvidas nas áreas de praia do município e nos calçadões que as margeiam será concedido a título precário e em conformidade com as normas estabelecidas neste Decreto.

Esta disposição também está prevista na Lei nº 5.503/99 que instituiu o Código de Polícia Administrativa do Município que estabelece no artigo 165, que "*o exercício de atividades econômicas, nas praias e nos calçadões que as margeiam, somente será permitido em equipamentos dentro dos padrões estabelecidos pela própria Prefeitura, através de normas específicas".*

O alvará de funcionamento e o termo de permissão de uso, de acordo com o artigo 2º do supracitado Decreto, é de caráter pessoal e perderá a validade se houver a mudança da titularidade do equipamento. Ou seja, os permissionários não poderiam, a partir da instituição desta norma, vender a sua licença para outros, sob pena de perda da validade desta. Porém, o § 2º deste artigo permite que a titularidade do equipamento seja transferida, desde que o interessado na aquisição requeira anuência prévia junto à SESP que se pronunciará sobre a conveniência ou não da permanência do equipamento.

Para o requerimento do alvará, segundo o artigo 3º, o interessado deverá apresentar formulário à SESP com os seguintes documentos: documento de identidade, comprovante de residência, carteira de saúde e duas fotos 5 x 7.

A renovação do alvará deveria ocorrer anualmente, nos termos do artigo 5º, mediante a apresentação dos seguintes documentos: alvará de licença do exercício anterior; Documento de Arrecadação Municipal (DAM), quitado, correspondente à taxa devida do ano anterior; carteira de saúde atualizada.

O Decreto nº 12.198/98 veda, em seu artigo 4º, a exploração de mais de um equipamento por uma mesma pessoa, mesmo sendo em lugares distintos e permite esta exploração apenas para pessoas físicas.

Esta disposição também está prevista no Código de Polícia Administrativa do Município, que institui no Artigo 166 que "*a exploração de atividades econômicas de comércio e serviços informais, nas praias e nos calçadões que as margeiam, será autorizada através de alvará de natureza precária, à pessoa física, vedada a exploração de mais de um equipamento por uma mesma pessoa, ainda que em lugares distintos".*

O exercício das atividades econômicas a serem realizadas nas praias e calçadões são estabelecidas no artigo 7º, do supracitado Decreto, somente sendo permitidas dentro dos padrões do Município, quais sejam:

I) Barraca de praia
II) Quiosque de coco
III) Carrinho para caldo de cana
IV) Tabuleiro
V) Carrinho sobre rodas
VI) Mala
VII) Caixa de isopor
VIII) Expositores, cestos, recipientes térmicos e similares.

A localização, o tipo e o número de equipamentos por praia serão definidos, segundo o artigo 8º, pela SESP, através de ato regular e específico.

O Decreto nº 9.021/91, revogado pelo anteriormente citado, especifica no artigo 10 os requisitos exigidos para as barracas de praia. Com relação ao projeto, a lei estabeleceu dois modelos:

> Modelo I – Barraca de módulo circular com diâmetro igual a 6m (6 metros), estrutura de madeira e cobertura em borda de piaçava;
>
> Modelo II – Barracas formada por 4 módulos, tendo cada um dimensões de 3m x 3m, um apoio central com estrutura em madeira e cobertura em borra de piaçava com quatro águas.

O mesmo artigo instituiu que a área máxima de cobertura do equipamento não deveria ultrapassar 36m^2. Além disso, a barraca só poderia utilizar no máximo 20 mesas, tendo cada uma a capacidade de 4 lugares, que deveriam ficar limitadas a uma área de 60m^2, correspondentes a 6m de testada por 10

de comprimento, medidos perpendicularmente a partir do limite externo da barraca em direção ao mar. Portanto, constata-se que as barracas com suas mesas e cadeiras, por determinação legal, ocupavam a areia das praias que deveriam estar desimpedidas para a plena utilização pública.

O Decreto nº 12.198/98 instituiu, no artigo 10, que as barracas de praia, em geral, poderiam utilizar até 20 mesas, cada uma com quatro cadeiras, assim como no Decreto anterior, e ocupando os mesmos 60m^2. Porém, foram estabelecidas praias em que os permissionários poderiam requerer a utilização de 40 mesas, com 4 cadeiras cada, desde que não superasse área correspondente a 30% do espaço entre a testada da barraca e linha d'água em preamar.

O artigo 9º deste estabelece que deverão ser comercializados exclusivamente nas barracas: refrigerantes, água mineral, coco, bebidas alcoólicas, tira-gostos, cigarros e fósforos. Conforme disposto no artigo 26, os permissionários são obrigados a comercializar somente os produtos especificados no alvará de permissão.

Além do comércio e serviços prestados por estas barracas, o Decreto estabeleceu várias outras atividades nas praias como: comércio de caldo de cana; coco; acarajé; carrinho sobre rodas com lanches, pipoca, sorvete; cigarros; água mineral; comércio de expositores, cestos, recipientes térmicos e portáteis.

O comércio de coco deveria ser realizado em quiosques; o comércio de caldo de cana, quando exercido em área de praia, somente seria permitido em carrinhos padronizados, com dimensões de 1,50m x 0,92m x 1,32m; o comércio de acarajé, se exercido nas praias deveria ser permitido apenas em tabuleiros com dimensões de 1,20m x 0,60m e sombreiro para cobertura. Já o equipamento destinado ao comércio com carrinhos sobre rodas (lanches, pipoca, sorvete) deveria ocupar uma área máxima de 1,40 x 0,90 x 2,0.

O comércio de cigarros deveria ser permitido em equipamento tipo mala e tabuleiro, com sombreiro e dimensões não superiores a 1m de comprimento e 0,60m de largura. O comércio de água mineral, refrigerantes e cervejas, deveriam ser comercializados em caixas de isopor, com sombreiro, somente em praias que não dispusessem de barracas. Os expositores, cestos, recipientes térmicos deveriam ser comercializados em circulação.

Quanto ao lixo e resíduos produzidos nestas atividades comerciais, o artigo 26 estabelece como obrigação do permissionário acondicioná-los em sacos plásticos ou outros recipientes indicados pela LIMPURB, observando o horário estabelecido para a coleta.

De acordo com o artigo 18 deste Decreto, fica proibida a construção de escadas, poços artesianos, sanitários e fossas pelos permissionários de barracas de praia, sendo que os poços artesianos seriam

permitidos somente nas praias que não fossem atendidas pelo serviço da Empresa Baiana de Águas e Saneamento (EMBASA).

A permissão da instalação de energia elétrica e água encanada, pelo artigo 25, dava margem para que os barraqueiros utilizassem as “barracas de praia” como moradia, como veio a ocorrer posteriormente, além da necessidade de lançamento destas águas no ambiente praial, poluindo os mesmos.

Também constitui obrigação dos permissionários, nos termos do artigo 26, preservar a morfologia e a vegetação das praias, assim como construir sumidouros para as águas servidas. Por se tratar de uma área de uso comum do povo e sujeita a sérios impactos ambientais, esta última obrigação estabelecida pela Prefeitura resultou em implicações negativas para a conservação do ambiente praial. A construção de sumidouros nas praias representava um grave risco de poluição das mesmas, já que não havia nenhum controle sobre as águas que eram despejadas nestes sumidouros. E com relação às construções das edificações, era necessário terraplenar os locais de construção, o que contribuía para a erosão do solo, modificação da morfologia e eliminava a vegetação das praias.

O Decreto institui, no artigo 27, as infrações que posteriormente vieram a ser cometidas em grande escala, passíveis de serem punidas com multa ao permissionário, que são dentre outras:

a) Instalar equipamentos sem a autorização da SESP;
b) Instalar sanitário e fossas na área ocupada;
c) Executar cortes e aterros modificando a morfologia e vegetação das praias;
d) Canalizar esgotos de águas servidas para a areia da praia;
e) Alterar os padrões dos equipamentos autorizados;
f) Comercializar fora do horário estabelecido;
g) Utilizar mesas e cadeiras além da quantidade autorizada.

O Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia da Bahia (CREA/ BA) em visita às praias em 2006 constatou que grande parte destas infrações estava sendo cometidas pelos permissionários, como a instalação de fossas sépticas, sanitários com chuveiro, reservatórios elevados, cozinhas, áreas superiores à permitida para as mesas e cadeiras e várias outras modificações no equipamento sem a autorização da SESP. A desobediência quanto à área para mesas e cadeiras era a situação de maior infração à norma, já que era algo difícil de controlar, além deste controle não existir por parte do poder público. A falta de higiene era bastante visível nas praias, que estavam muito sujas por falta de limpeza por conta dos permissionários.

O Decreto prevê punições a serem aplicadas de acordo com as normas e posturas municipais, caso estas disposições sejam violadas. A fiscalização destas normas estabelecidas foi outorgada à

Secretaria Municipal de Serviços Públicos (SESP), Secretaria Municipal de Saúde (SMS), Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo (SEPLAM), Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo do Município (SUCOM) e Empresa de Limpeza Urbana de Salvador (LIMPURB), no âmbito de suas competências. Portanto, percebe-se que esta fiscalização das atividades de comércio e serviços informais não ocorria nas praias da cidade, já que as atividades estavam completamente irregulares.

5 Cenário que Motivou a Suspensão das Atividade de Bar e Restaurante

Em 2006, a Prefeitura Municipal de Salvador (PMS) através da Secretaria Municipal de Serviços Públicos (SESP), com o patrocínio de empresas de bebidas, com contrato de exclusividade pelo período de 05 cinco anos, deu início às obras do Projeto de Revitalização e Ordenamento das Barracas de Praia, no município de Salvador, com a previsão de construir 527 empreendimentos de edificação para prestação de serviços de alimentação em tipologia construtiva permanente em alvenaria de tijolos e fundações em concreto armado, localizadas em terrenos de marinha e seus acrescidos e nas praias em substituição aos modelos existentes interferindo negativamente na paisagem da costa soteropolitana, prevendo também a recuperação de calçadas, drenagens e equipamentos de lazer, construção de ciclovias, dentre outras intervenções (SOUZA, 2007).

Segundo Souza (2007) as obras ocorriam irregularmente, já que não havia sido realizado o licenciamento por órgão ambiental competente, tendo sido este o motivo da notificação dos estabelecimentos pelo IBAMA, além da falta de anuência prévia da União. Dentre as 527 barracas previstas para reconstrução, 41 foram substituídas pelas novas e 174 encontravam-se em fase de construção, sendo que as obras foram paralisadas pela 13ª Vara da Justiça Federal da Bahia.

Em virtude disso, e levando-se em consideração a agressão ao meio ambiente e a ocupação irregular de uma área de uso comum do povo, o Ministério Público Federal (MPF) propôs Ação Civil Pública, que resultou na remoção das atividades.

No mesmo ano, em resposta à solicitação da Procuradoria Federal, o IBAMA realizou uma vistoria na orla marítima da cidade a fim de identificar as possíveis irregularidades do licenciamento, além dos impactos ambientais decorrentes da construção dos equipamentos na areia da praia, com fundação de concreto, paredes de bloco, sanitários, fossas sépticas, mediante realização de aterros e remoção de terra.

Assim como o CREA/ BA, que também realizou uma visita técnica nas praias tendo como objetivo avaliar os aspectos urbanísticos, construtivos e ambientais nas intervenções que estavam sendo realizadas nesta área da cidade, de relevante valor arquitetônico, paisagístico, turístico e de lazer da população, que poderia ser comprometida, se não fossem respeitados os aspectos legais, ambientais e patrimoniais da área.

Em 2007 o juiz nomeou uma equipe multidisciplinar para a realização de uma perícia tendo como objetivo analisar as condições de ocupação nas praias da cidade por equipamentos com atividades de bar e restaurante, já que as "barracas de praia" como disposto na legislação urbanística municipal, não haviam sido identificadas nestas.

As praias vistoriadas foram as situadas na Costa Oceânica da cidade, compreendendo os trechos entre Amaralina e Praia do Flamengo. Dentre os locais visitados foram constatadas construções na areia, próximas do mar, algumas margeando a linha de preamar. Em Amaralina, Jardim de Alá e Pituaçu as construções estavam sendo erigidas sobre a areia em alvenaria, apresentando intenso adensamento de sombreiros, com cobertura em taubilha[12], sobre estrutura de madeira, com pé direito elevado, se constituindo em barreiras visuais, bloqueando a visão e o aceso ao mar devido à altura das edificações que era maior do que as antigas. Em Jardim de Alá não foi verificada a existência de rede de esgotamento sanitário, constatando-se apenas a existência de sanitário químico afastado.

Na Praia de Amaralina, para os 10 equipamentos com atividades de bar e restaurante anteriormente existentes, o projeto da PMS estabeleceu 05 barracas geminadas com fornecimento de água, energia elétrica e saneamento básico que seriam disponibilizados pelas empresas da rede pública, Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia (COELBA) e Empresa Baiana de Águas e Saneamento (EMBASA) (BONFIM & PEREIRA, 2007). Alguns estavam próximos à linha de estiramento das ondas durante a preamar e defronte à ilhota formada de arenito de praia que serve de contenção natural ao avanço do mar e outras ficavam bem próximas à tubulação de esgoto que deságua diretamente na praia. Ressalta-se o fato de que estava sendo construída na areia uma sede da associação de pescadores.

Na Praia de Pituaçu, foram projetados 07 equipamentos geminados para substituir os 14 anteriormente existentes, com estrutura de esgotamento sanitário em fossa séptica, com sumidouros em fase de construção, equipamentos estes inadequados para assentamento na praia, devido à poluição que poderá provocar a contaminação da areia e da água do mar, submetendo os usuários ao risco de doenças e o meio ambiente à degradação. Os equipamentos com atividades de bar e restaurante foram construídos sobre taludes próximos à calçada, nos quais foi observado um resquício de

[12] Telha de madeira tradicional deste tipo de barraca

vegetação já incipiente devido à ocupação da orla, sendo que estes taludes recebiam contenção de tijolos e sacos de cimento. Aqueles para atividade comercial provisória estavam localizados na frente das novas edificações. O talude da calçada havia sido escavado, comprometendo a sustentação desta em alguns pontos. Estes equipamentos estavam localizados de forma adensada, com altura que dificultava e em alguns trechos impedia a visão da praia para quem estava na calçada ou na pista. Constatou-se que algumas edificações estavam sendo utilizadas como moradia.

Em Patamares, as construções estavam sendo erguidas sobre a areia, porém as características eram diferentes daquelas relatadas nas praias anteriores, possuindo maior porte e também equipamentos geminados, constituindo-se num paredão visual. Também foram encontradas edificações utilizadas como moradia, apresentando algumas ampliações anexas. Constatou-se que foram realizados cortes no terreno, em alguns locais, ocupados com a construção de anexos.

Na praia de Jaguaribe as construções estavam sendo erigidas na areia, já em fase de execução da estrutura de madeira para cobertura, com contenção em blocos de cimento próxima à preamar, cujas áreas estavam delimitadas por tapumes caracterizando-se a delimitação de lotes. Os 56 equipamentos pré-existentes seriam transformadas em 13 individuais e 21 geminados, com esgotamento sanitário em fossa séptica. Alguns estavam a cerca de 2,0m de afastamento do talude de sustentação da ciclovia e já possuíam fossas e caixas de gordura prontas. Nesse trecho observou-se que a distância entre os equipamentos e o seu adensamento dificultava a visão do mar por quem trafegava na rodovia ou caminhava pelo calçadão, bem como o acesso livre do povo. Os equipamentos com atividades de bar e restaurante estavam sendo edificados em cima de taludes erguidos com pedras e sedimento. Pela altura das edificações a visão do cidadão que passava pela calçada ou pela pista era impedida em grande parte deste trecho.

Em Piatã, ao contrário das outras praias já citadas, as construções estavam sendo erigidas na vegetação de coqueirais, com características diferenciadas, como telhados tipo mansarda[13], possuindo maior porte, apresentando características de loteamento, com aspecto de construções irregulares, comprometendo a paisagem e caracterizando o uso particular do espaço público. Os 80 equipamentos existentes seriam substituídos por 40 geminados construídos a cerca de 15,0m da borda do calçadão. Quanto à característica destas construções, verificou-se que tratavam-se de construções erguidas em alvenaria de blocos cerâmicos recobertas de madeira, assentadas em lastro de concreto, com cobertura em taubilhas sobre madeiramento. Com relação aos cômodos, possuíam espaços destinados a cozinha, banheiros, varandas e área de serviço, com dimensões variáveis em função dos modelos,

[13] Cômodo de casa situado numa abertura do telhado, com parede inclinada e teto baixo. Dicionário online de português.

que eram subdivididos em: tipo 1 (36,00m²); tipo 2 (75,00m²) e tipo 3 (construções geminadas, duas a duas, com área construída de 91,16m²), totalizando 217 unidades (BAHIA, 2006).

Foi constatado que a ocupação não se limitaria à área edificada, pois as mesas e os sombreiros destinados aos banhistas e usuários, ocupariam os espaços circundantes e adjacentes às edificações, podendo comprometer o uso da praia pela população que não desejasse fazer uso desses equipamentos.

Na Praia de Stella Maris, os equipamentos estavam situados sobre o topo do terraço dunar costeiro, entre 5,0 e 3,0m de altura, da zona de praia, estando a marca molhada da preamar a cerca de 10,0m da borda deste berma. Havia pisos em placas de cimento, a cerca de 4,0m da linha da preamar, e a água de chuveiro de banhistas escoando diretamente para a praia (BONFIM & PEREIRA, 2007).

Na Praia do Flamengo, em toda a sua extensão, os equipamentos com atividades de bar e restaurante já reformados e em funcionamento ocupavam todos os acessos ao mar, bem como sua visualização. O espaçamento entre as edificações era menor do que 10,0m e em alguns casos nem existia. Haviam obstáculos como cordões e correntes, impedindo a circulação de pessoas pela areia em sentido paralelo ao mar. Estavam sendo construídas valas para a proteção de taludes contra a erosão e também havia equipamento que construiu contenção de cimento para conter a erosão na zona de arrebentação das ondas, por estar próxima a este local. A visão da praia estava completamente impedida e o acesso era feito obrigatoriamente passando pelos equipamentos. Resíduos sólidos dispostos na areia atraiam pombos e outros animais para o local (BONFIM & PEREIRA, 2007).

Em diversos trechos equipamentos com atividades de bar e restaurante foram edificados dentro da linha de maré e as cadeiras e mesas ocupavam por vezes, toda a extensão de areia, o que reduzia o espaço de trânsito livre na praia.

A ocupação da zona da praia por estabelecimentos comerciais gerava grande quantidade de resíduos sólidos que atraiam animais, como pombos, ratos e cachorros para a areia da praia. Em todos os locais visitados havia lixo na praia e em alguns locais foi registrada a presença de pombos. Foi também observado que haviam estabelecimentos comerciais já instalados na orla de Salvador em situação parecida com a dos equipamentos em construção, no que se refere à localização em faixa de praia, altura e dimensões, que dificultavam o livre acesso e a visão paisagística desta.

Embora as vistorias tenham sido realizadas apenas na parte da Costa Oceânica da cidade, que concentrava maior número de equipamentos com atividades de bar e restaurante, pode-se dizer que para as demais praias da Costa da Baía de Todos os Santos em que funcionavam as atividades, assim como da parte insular, os impactos eram os mesmos, já que as atividades eram desenvolvidas da

mesma forma. Portanto, a situação identificada era de precariedade extrema que comprometia as praias da cidade, causando impactos diversos.

5.1 Irregularidades nas Praias

Diante das vistorias realizadas nas praias da Costa Oceânica da cidade pelo IBAMA, CREA/ BA e peritos pode-se destacar as principais irregularidades presentes nas construções que estavam sendo realizadas pela PMS:

a) As construções estavam sendo realizadas nos terrenos de marinha, bens de domínio da União, regulamentado no Decreto-lei nº 9.760 de 5 de setembro de 1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União, especificando em seu artigo 1º que incluem-se entre os bens imóveis da União os terrenos de marinha e seus acrescidos. Também está disposto na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 20.

b) As construções estavam dispostas nas praias, bens de uso comum do povo, sobre os quais não é permitida, por disposição legal, nenhuma construção que impeça ou dificulte o acesso às praias e ao mar, como disposto na Lei nº 7.661/88, artigo 10, § 1º *"não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo na Zona Costeira que impeça ou dificulte o acesso assegurado no caput deste artigo"*.

   De acordo com a Constituição da Bahia de 1989, artigo 214, é obrigação do Estado e Municípios, através de seus órgãos da administração direta e indireta, dentre outros: *"IX — garantir livre acesso às praias, proibindo-se qualquer construção particular, inclusive muros, em faixa de, no mínimo, sessenta metros, contados a partir da linha da preamar máxima".*

c) As dimensões das edificações estavam acima das estabelecidas pela lei municipal que as regulamentam, o Decreto nº 9.021 de 28 de junho de 1991, que dispôs sobre a localização e funcionamento do comércio e serviços informais nas áreas de praia e nos calçadões que a margeiam. Estavam sendo adotadas construções com áreas variando de 35,00 m² a 75,00 m² as unidades isoladas e as geminadas com 91,16 m², enquanto que o Decreto instituiu área máxima de 36,00 m², portanto, fora dos padrões estabelecidos. Como dispõe o referido Decreto:

> Art. 10 - O equipamento tipo barraca de praia consiste nos modelos I e II, que atenderão às especificações do projeto contido no Anexo I.

> Modelo I - Barraca de módulo circular com diâmetro igual a 6,00 m, estrutura em madeira e cobertura em borra de piaçava.
>
> Modelo II - Barraca formada por 4 módulos tendo cada um dimensões de 3,0mx3,0m, um apoio central, com estrutura em madeira e cobertura em borra de piaçava com quatro águas.
>
> § 1º - A área máxima coberta do equipamento a que se refere o presente artigo não poderá ultrapassar a 36 m².
>
> § 2º - A barraca de praia poderá utilizar no máximo 20 mesas, tendo cada uma capacidade para quatro lugares, que ficarão contidas no espaço de 60 m² correspondentes a 6m de testada por 10m de comprimento medidos perpendicularmente a partir do limite externo da barraca em direção ao mar, conforme desenho contido no Anexo I (grifo nosso).

d) Alteração do uso original para uso com bar, restaurante e moradia. Foi detectado que havia a possibilidade da mudança do uso para restaurante e moradia em função das dimensões das edificações, problema que também infringe o Decreto municipal que não permite variações no uso das barracas de praia, além da comercialização de refrigerantes, água mineral, bebidas, bebidas alcoólicas, tira gostos, cigarros e fósforos, especificados no alvará de licença.

No artigo 7º, do Decreto nº 12.198/98 estão estabelecidas as categorias dos equipamentos permitidos na praia, são elas: barraca de praia; quiosque de coco; carrinho para caldo de cana; tabuleiro; carrinho sobre rodas; mala; caixa de isopor; expositores, cestos, recipientes térmicos e similares. Portanto, não está prevista a construção de bares e restaurantes, como foi constatado nas praias.

e) Os materiais e tecnologias empregadas nas edificações eram inadequados para o local, que também está disposto no Decreto nº 9.021/91, artigo 10, quanto a sua característica e composição:

> Modelo I – Barraca de módulo circular com diâmetro igual a 6m (6 metros), estrutura de madeira e cobertura em borda de piaçava;
>
> Modelo II – Barracas formada por 4 módulos, tendo cada um dimensões de 3m x 3m, um apoio central com estrutura em madeira e cobertura em borra de piaçava com quatro águas (grifo nosso).

f) Ausência de um Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) adequado e destinação final do lixo. As edificações estavam sendo implantadas em área abaixo do nível da via, e desta forma, o esgoto dos equipamentos tiveram que ser bombeados ou lançados no mar, o que provocaria sérios danos ao meio ambiente.

Com relação à existência de fossas sépticas e sumidouros, as primeiras eram proibidas pelo Decreto, mas os sumidouros eram permitidos, constituindo-se em obrigação por parte dos permissionários, como regulamenta o mesmo. Evidentemente, estes equipamentos inadequados para o assentamento na praia, ofereciam riscos de poluição e contaminação da areia e da água do mar, submetendo os usuários ao risco de doenças e o meio ambiente à degradação.

De acordo com o inciso IX, do artigo 26, do Decreto nº 12.198/98, constitui obrigação dos permissionários "acondicionar os detritos provenientes do exercício das atividades em sacos plásticos ou outros recipientes indicados pela LIMPURB, observando o horário estabelecido para coleta".

Portanto, diante da sujeira verificada nas praias, conclui-se que os permissionários não estavam cumprindo com os requisitos mínimos de limpeza destas, como instituído pelo Município. Esta questão sanitária também está estabelecida na Lei nº 5.503/99, que institui o Código de Polícia Administrativa do Município do Salvador, em seu artigo 89 que:

> Art. 89. Para evitar a poluição das águas, a Prefeitura impedirá:
>
> I – que as residências, os estabelecimentos industriais e comerciais, depositem ou encaminhem para as praias, rios, lagoas ou reservatórios de água, resíduos ou detritos provenientes de suas atividades.
>
> II – a canalização de esgoto e águas servidas diretamente para as praias, rios, lagos e reservatórios de água (grifo nosso).

Também está previsto no artigo 112 deste Código que *"é vedado o lançamento de qualquer tipo de lixo em esgotos, sarjetas, canais, praias, rios, lagos, manguezais e logradouros públicos, salvo quando autorizado e nas condições estabelecidas pela Prefeitura e sob controle e avaliação dos órgãos técnicos de preservação ambiental".*

g) Poluição visual das praias. As construções estavam muito altas atrapalhando ou tirando a visão do mar e muito adensadas introduzindo um aspecto de ocupação informal. E como alguns equipamentos também estavam sendo usados como moradia, dessa forma, caracterizam-se condomínios à beira mar, transformando o espaço público em privado, o que não é permitido por lei.

O artigo 7º do Código de Polícia Administrativa que trata do Aspecto Paisagístico e Histórico dispõe sobre a proteção da vista panorâmica para o mar estabelecendo limites à utilização de áreas da orla marítima da cidade.

h) Ausência de estudos de impacto ambiental. Não foi verificada a existência de Estudo de Impacto Ambiental (EIA), o que se evidencia em face do adensamento das construções, suas dimensões físicas, tipo de material empregado e falta de um sistema adequado de esgotamento sanitário.

A Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, Política Nacional do Meio Ambiente, artigo 10, dispõe que *"a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental" (grifo nosso).* Portanto, era extremamente necessária a realização do EIA para a instalação das barracas nas praias da cidade, pois trata-se de um espaço suscetível a impactos pela vulnerabilidade desta área.

A Lei nº 7.661/88 que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) exige o licenciamento ambiental para atividades realizadas na costa, conforme o artigo 3º, que deverá prever o zoneamento e dar prioridade à conservação e proteção, entre outros, dos seguintes bens: *"I - recursos naturais, renováveis e não renováveis; recifes, parcéis e bancos de algas; ilhas costeiras e oceânicas; sistemas fluviais, estuarinos e lagunares, baías e enseadas; praias; promontórios, costões e grutas marinhas; restingas e dunas; florestas litorâneas, manguezais e pradarias submersas" (grifo nosso).*

Quanto ao corte nos terrenos identificado pelo diagnóstico e à morfologia das praias, o Decreto nº 12.198/98 estabelece no artigo 26 que é obrigação do permissionário *"preservar a morfologia e a vegetação das praias"*.

Portanto, os equipamentos com atividades de bar e restaurante estavam em desacordo com as normas municipais, estaduais e federais que regulavam o uso deste espaço, além da ausência de licenciamento ambiental, e o que era denominado como "barraca de praia" não foi encontrado em campo, já que os equipamentos presentes nas praias eram construções de maior porte, de caráter definitivo e com especificações diferentes daquelas estabelecidas para o equipamento barraca de praia, que é um equipamento de pequeno porte, instalado em logradouro público, para o exercício de atividades comerciais e de serviços.

Outra gravidade destacada se refere à dimensão dos novos equipamentos que ocupavam áreas que variavam de 35,00m² a 91,16m², muito além dos parâmetros urbanísticos estabelecidos em lei no que

concerne às dimensões padrão que podem atingir até 28,27m² de área construída (diâmetro de 6,00m), com área coberta máxima de 36,00m². Outro aspecto observado foi o gabarito de algumas construções que até permitia a utilização de piso intermediário entre o pavimento térreo e a cobertura como residência ou depósito, contribuindo para diminuir a visão do mar e interferindo negativamente na paisagem.

Contudo, o uso público do espaço estava seriamente comprometido nas praias da cidade, pois os equipamentos com atividade de bar e restaurante estavam assentados nos terrenos de marinha e nas praias, impedindo o pleno uso deste espaço de lazer pela população. Muitas estavam caracterizadas como condomínio privado, já que serviam também como moradia, desrespeitando a legislação vigente, comprometendo a paisagem urbana e o meio ambiente em face da ausência de um SES adequado para a área.

5.2 Impactos dos equipamentos com atividades de bar e restaurante

A Costa Nordeste brasileira apresenta vários tipos de habitats, resultando numa diversidade de ecossistemas: praias arenosas, estuários, lagoas costeiras, praias lodosas, sistemas lagunares margeados por manguezais e marismas, costões e fundos rochosos, recifes de coral, bancos de algas calcárias, plataformas arenosas, arrecifes de arenito paralelos à linha de praias e falésias, dunas e cordões arenosos, restingas, ilhas costeiras e ilhas oceânicas. Na parte atlântica do litoral de Salvador há o predomínio de praias arenosas nas quais o ambiente era recoberto por restinga. As restingas abrigam um conjunto de dunas e areais, geralmente revestido de vegetação baixa, em que as variações climáticas conferem grande diversidade ambiental e biológica (BONFIM & PEREIRA, 2007).

Segundo Bonfim & Pereira (2007) não foi identificada nenhuma ocorrência de vegetação de restinga e sua fauna associada, o que é resultado do processo de ocupação da orla de Salvador sem a preocupação com a preservação da vegetação original, tendo como consequência a erosão do solo pelo vento.

Com relação aos impactos provocados pelos equipamentos com atividades de bar e restaurante pode-se destacar: alteração do perfil da praia, alterações no sedimento das praias, alterações do cordão duna, alterações na vegetação, alterações na fauna, impermeabilização da superfície da praia, ocupação com construção, destroços de construção ou demolição, bloqueio ao livre acesso dos usuários da praia, bloqueio à circulação dos usuários da praia, bloqueio ao acesso à atividade de pesca, bloqueio visual, interferência na paisagem, comprometimento das áreas tombadas e/ou marcos

histórico-culturais, ocupação com mesas e mobiliário, geração de resíduos gasosos, produção de resíduos sólidos, geração de resíduos líquidos, geração de esgotos, dificuldades para coleta de lixo, geração de ruídos, que seguem discriminados:

a) Alteração do perfil da praia

As acumulações arenosas nos cordões litorâneos, embora não fizessem parte do perfil ativo de praia oceânica, representavam um estoque passivo, ou reserva sedimentar, dando proteção adicional à retro-terra quanto ao avanço do mar. Por isso, a importância de não serem degradados por construção de obras alicerçadas sobre eles, o que estava ocorrendo por parte das construções dos equipamentos de atividades de bar e restaurante.

Os impactos ambientais decorrentes da construção destes na areia da praia introduziam modificações do substrato móvel, com ressonância na integridade e qualidade ambiental da faixa marítima com um todo, além de promover degradações genéricas por contaminação do corpo arenoso praial e do corpo hídrico marinho, prejudicando a estética natural e a balneabilidade das praias.

As alterações do perfil das praias variaram desde a acomodação na areia de praia para implantação de atividades, às movimentações de areia e aterros, corte de substratos arenosos e rochosos, bem como de taludes naturais e os resultantes da construção de vias, elementos para delimitação de ocupação, configuração da ocupação urbana nas suas diversas manifestações, quer planejada como loteamentos, quanto espontâneas, edificações de diversas tipologias arquitetônicas, ruínas, destroços e restos de obras em geral sobre areia, lama ou rocha, drenagem pluvial e retificação fluvial, sistema de esgotamento sanitário, cais, porto, píer e aterros para urbanização avançados sobre o mar, movimentações hidrodinâmicas e eólicas e de erosão, resultantes de ações antrópicas inadequadas que desviavam e potencializavam tais processos (SOUZA, 2007).

Inclui-se também, toda intervenção resultante do processo de formação histórica e urbanística do Município, como seus marcos relevantes a exemplo dos fortes, fortalezas, igrejas, porto, etc. Dessa forma considera-se que a implantação de empreendimentos em todos os casos alterava o perfil de praia e com isso tornava-se um elemento de perturbação da dinâmica costeira, acelerando ou obstruindo o processo de sedimentação e a própria migração natural deste sedimento, desqualificando o bem para o uso comum.

b) Alterações no sedimento das praias

As praias são importantes focos de infecção humana por microorganismos, tanto através da água quanto através do sedimento de praia. Estudos existentes sobre as areias de praia afirmam que as mesmas representam importante foco de transmissão de infecções por larvas e outros organismos e que a contaminação é mais frequente e danosa em crianças. O aumento do risco de infecção por estes organismos é proporcionado pelo fácil acesso de animais à praia, a exemplo de cães, gatos, ratos pombos, baratas e outros insetos que são atraídos por resíduos da preparação e descarte de alimentos (SOUZA, 2007).

Os peritos identificaram detritos de alimentos, restos de embalagens e lixo em geral, principalmente em torno de mesas e cadeiras de uso dos consumidores; presença de resíduos de lançamento de esgotos provenientes dos equipamentos com serviços de alimentação na areia das praias; lançamento da rede de esgotos e da rede de drenagem fluvial e pluvial; e lançamento de efluentes de águas servidas dos banheiros a céu aberto.

Também existia nas praias o uso de piscinas móveis oferecidas pelos permissionários que representavam focos de contaminação e risco à saúde. Tais objetos requeriam higienização cuidadosa e as águas servidas poderiam estar contaminadas por urina e restos de fezes dos usuários e serem lançadas diretamente no sedimento da praia. Da mesma forma, chuveiros instalados nas praias eram elementos bastante utilizados pelos usuários dos equipamentos que poderiam preferir urinar durante o banho a utilizar os banheiros destes equipamentos. A presença de urina sobre a areia, oriunda da água dos chuveiros e das piscinas, atraíam vetores de doenças infectocontagiosas, principalmente para aqueles que brincavam na areia, ficando, dessa forma, mais expostos às infecções urinárias e até hepatites. Vale destacar que esta contaminação é reduzida no caso dos usuários urinarem nas águas do mar, pois a salinidade e a radiação solar incidentes exercem importante papel de desinfecção.

Outro impacto identificado foi a instalação de sombreiros com tendas, abertos por longo período de tempo, que impediam a passagem dos raios solares responsáveis por promoverem a desinfecção natural da areia. Desse modo, foi verificado que na área em que os sombreiros e outros tipos de coberturas permaneciam durante o dia todo, as areias estavam mais escuras, resultado do acúmulo de matéria orgânica. Este efeito era bastante intensificado pela disposição de mesas para serviços de refeições sob tais coberturas e boa parte de restos alimentares caiam no chão sem serem removidos por se misturarem na areia.

Agravando este cenário estavam as fossas negras e sumidouros implantados na areia das praias. Este tipo de sedimento era muito permeável, deixando passar rapidamente os líquidos. Soma-se ainda a pouca distância existente entre tais dispositivos e a superfície do sedimento frequentado pelos usuários da praia e, em especial, as crianças que mais entram em contato com a areia que recebe uma carga elevada de contaminação sem haver condições para uma depuração natural.

c) Alterações do cordão duna

O cordão duna ou duna marginal é o primeiro cordão contínuo de dunas, adjacente e paralelo á praia e situado ao longo da linha limite das mais altas marés. O cordão duna caracteriza-se por apresentar uma série contínua de corpo de areia acumulada pelo vento, que se eleva formando um cume único (SOUZA, 2007). De acordo com o artigo 2º, inciso X da Resolução CONAMA nº 303 de 20 de março de 2002, duna é uma unidade geomorfológica de constituição predominante arenosa, com aparência de cômoro ou colina, produzida pela ação dos ventos, situada no litoral ou no interior do continente, podendo estar recoberta, ou não, por vegetação.

A alteração neste cordão desestabiliza esta estrutura ao suprimi-la com a remoção da vegetação, escavação ou aterramento podendo reativar dunas inativas, que são maioria na orla de Salvador. As alterações constatadas variavam desde a implantação de equipamentos sobre as dunas, caminhos de pedestres e cortes e aterros sobre o cordão duna.

d) Alterações na vegetação

A vegetação costeira do município de Salvador corresponde especificamente a manguezal e restinga. Sua existência é importante por propiciar alimentação para a fauna e habitat para diversos organismos costeiros, além de ser importante na redução de processos erosivos (SOUZA, 2007).

A restinga engloba comunidades vegetais tais como as de praia, de dunas e cordões litorâneos. De acordo com artigo 2º da Resolução do CONAMA nº 303/2002, restinga corresponde ao depósito arenoso paralelo à linha da costa, de forma geralmente alongada, produzido por processos de sedimentação, onde se encontram diferentes comunidades que recebem influência marinha, também

consideradas comunidades edáficas[14] por dependerem mais da natureza do substrato do que do clima. A cobertura vegetal nas restingas ocorre em mosaico e encontra-se em praias, cordões arenosos, dunas e depressões, apresentando estrato herbáceo, arbustivo e arbóreo.

De acordo com o IX do artigo 2º desta Resolução, manguezal é um ecossistema litorâneo que ocorre em terrenos baixos, sujeitos à ação das marés, formado por vasas[15] lodosas recentes ou arenosas, às quais se associa, predominantemente, a vegetação natural conhecida como mangue, com influência fluvio-marinha, típica de solos limosos de regiões estuarinas e com dispersão descontínua ao longo da costa brasileira entre os Estados da Amapá e Santa Catarina.

As alterações identificadas pelos peritos variavam desde a supressão até a substituição das espécies nativas por espécies exóticas como grama e capins para forração, plantio de palma-brava e arborização com amendoeiras e coqueiros.

e) Alterações na fauna

A faixa de praia está sujeita a fatores ambientais diversos que moldam a comunidade faunística associada, como o regime de marés, ação das ondas, declividade, temperatura, salinidade, oxigênio e conteúdo orgânico do sedimento. Dentre estes fatores, o regime de maré exerce influência destacada na distribuição dos organismos neste ambiente.

A maior parte da fauna encontra-se no interior do sedimento e são organismos cavadores, que contribuem de forma significativa tanto para a biomassa quanto para a ciclagem de nutrientes nos substratos marinhos. A distribuição destes organismos é influenciada pelo tipo de praia (exposta ou protegida), sendo praias mais expostas as que apresentam menor densidade populacional (SOUZA, 2007).

Os impactos da presença de equipamentos de praia nestas zonas podem ser decorrentes tanto da fixação desta estrutura no sedimento quanto pela presença e movimentação de pessoas atraídas pelos estabelecimentos comerciais. Quanto maior o estabelecimento maior sua área de influência sobre o sedimento. Os equipamentos que estavam sendo construídos ocupavam em alguns trechos o mesolitoral, faixa de provável ocorrência de diversas espécies bentônicas. A fundação instalada nestas edificações adentrava o sedimento em média 1,0m, provocando impacto. Além disso, existia um grande

[14] Relativo ou pertencente ao solo. Que resulta de fatores inerentes ao solo, ou é por eles influenciado. Dicionário online de português.

[15] Lodo que se deposita no fundo das águas. Terreno vasento ou lodoso. Dicionário online de português.

número de mesas e cadeiras disposto pelo mesolitoral em diversos trechos, o que também afetava estas comunidades.

Portanto, as alterações na fauna estão diretamente associadas à alteração no próprio ambiente praial como um todo. Destacou-se a ocorrência de nidificação[16] de tartarugas marinhas no extremo Nordeste da Costa Atlântica soteropolitana, a partir da Praia de Itapuã até os limites territoriais do Município, protegidas por lei, como também animais objeto de pesca e mariscagem, especificamente na Costa da Baía de Todos os Santos.

f) Impermeabilização da superfície da praia

O porte das construções propiciavam a compactação da superfície do berma praial, reduzindo a infiltração das águas lançadas pelas ondas e a estocagem dos aportes sedimentares transportados pelas marés de tempestade, de sizígia e de ressaca marinha, que se acumulam nessas superfícies mais altas, alterando assim os processos de mobilização sedimentar consoantes à dinâmica natural das praias, necessários à conformação do substrato praial. Dificultavam também as infiltrações pluviais que escoavam torrencialmente em direção ao mar, gerando ravinas no percurso e o espraiamento de detritos grosseiros, comprometiam as fundações das estruturas podendo gerar modificações da morfologia praial devido a restrições do fluxo e refluxo normal da água junto aos sedimentos.

Sendo a superfície de praia impermeabilizada, o abastecimento do lençol torna-se precário e favorece a erosão de outras áreas costeiras. Quando junto à superfície esta impermeabilização altera sempre o perfil da praia. Se elevada, esta impermeabilização ocasiona problemas sanitários com a redução do poder de desinfecção dos raios solares junto com a redução da filtragem de agentes patogênicos carreados pela chuva para abaixo da superfície da praia (SOUZA, 2007).

As impermeabilizações da superfície da praia constatadas pela perícia eram advindas da construção de lajes de piso dos equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praias, além de terraços, terraplenos, escadas, passarelas, rampas, belvederes, chuveiros, sanitários, alvenarias de contenção, destroços de obras e dispositivos e tubulações do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) e do sistema de drenagem pluvial.

[16] Construir ninho. Dicionário online de português.

g) Ocupação com construção

As construções alteravam a movimentação de sedimentos, provocando e potencializando os processos erosivos em diferentes pontos da praia a depender da maior ou menor suscetibilidade potencial à incidência de acidentes geotécnicos, visto que aterros sobre o material arenoso tornavam as edificações sobre eles factíveis de afundarem. Havia a remoção de material arenoso do corpo praial, o que poderia intervir na manutenção dos estoques sedimentares disponíveis ao equilíbrio ou balanço sedimentar necessário, provocando o estreitamento das faixas de praia (SOUZA, 2007).

A ocupação da areia da praia ocasionava mudanças na dinâmica dos seus movimentos, como a erosão em outras áreas costeiras próximas, além de poluir visualmente o ambiente. Esta ocupação a longo prazo interferia na ação eólica alterando a deposição de sedimento, principalmente no cordão duna.

Foi constatada a ocupação da área de praia com construções dos equipamentos, bem como com terraços, terraplenos, escadas, passarelas, rampas, belvederes, chuveiros, sanitários, alvenarias de contenção, caixas de drenagem, dispositivos e tubos da rede de esgotos e de drenagem, fossas sumidouros, mobiliário fixo, cercas, muros e esculturas, todas associadas aos referidos equipamentos.

É importante destacar que o artigo 18 do Decreto Municipal nº 12.198 de 9 de setembro de 1998 de Salvador, proíbe a construção de sanitários e fossas pelos permissionários. Deve-se também seguir a legislação ambiental no que se refere à balneabilidade das praias, em especial, a Resolução CONAMA nº 274 de 29 de novembro de 2000, que estabelece os critérios de balneabilidade em águas brasileiras.

Nesse sentido, também é importante considerar as disposições do Decreto nº 5.300 de 7 de dezembro de 2004, que estabelece nos artigos 16 e 33 que:

> Art. 16. Qualquer empreendimento na zona costeira deverá ser compatível com a infraestrutura de saneamento e sistema viário existentes, devendo a solução técnica adotada preservar as características ambientais e a qualidade paisagística.
>
> Parágrafo único. Na hipótese de inexistência ou inacessibilidade à rede pública de coleta de lixo e de esgoto sanitário na área do empreendimento, o empreendedor apresentará solução autônoma para análise do órgão ambiental, compatível com as características físicas e ambientais da área.
>
> Art. 33. As obras e serviços de interesse público somente poderão ser realizados ou implantados em área da orla marítima, quando compatíveis com o ZEEC ou outros instrumentos similares de ordenamento do uso do território.

Outro aspecto a ser destacado é a configuração urbana, pois em diversos trechos foram constatadas edificações com outros usos, a exemplo de moradia, construídas sobre a areia das praias, constituindo-se em ocupação particular.

h) Destroços de construção ou demolição

A perícia constatou destroços dos equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praia, oriundos de demolições e de todos os tipos de construções. Estes, deixados na área de praia, tornavam o ambiente propício para animais, muitas vezes vetores de doenças, tais como ratos, pombos, baratas, cães, etc. Além disso, favorecia a poluição visual e a degradação cênica e estética deste recurso natural de extrema qualidade no litoral do Município, tanto continental quanto insular (SOUZA, 2007).

i) Bloqueio ao livre acesso dos usuários da praia

O bloqueio ao livre acesso dos usuários compreende o impedimento à livre passagem de qualquer indivíduo decorrente de ações antrópicas e independente de sua natureza construtiva e do grau de concentração dos respectivos equipamentos (SOUZA, 2007).

Foram constatados pelos peritos diversos elementos que representavam obstáculos ao livre acesso à praia associados aos equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praia, como escadas, rampas e passarelas construídas em áreas públicas direcionavam a passagem de pedestres por dentro dos empreendimentos e não à praia, obrigando os frequentadores a passarem por dentro destes. Além disso, muitos equipamentos cercavam suas áreas com cordas, arames, madeiras, havendo alguns com efetivo de segurança particular impedindo o livre acesso às praias pelos usuários, dentre eles ambulantes, que não eram consumidores dos serviços, situação que violava o direito de ir e vir em áreas públicas, como são as praias.

j) Bloqueio à circulação dos usuários da praia

O bloqueio à circulação se refere ao acesso ou passagem longitudinal dos indivíduos pela praia, impedindo que se ande livremente ao longo de toda a área á beira-mar (SOUZA, 2007).

A perícia constatou diversos obstáculos à livre circulação dos usuários, associados aos equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praia, destacando-se o fato destes serem obrigados a passar por dentro da área destes equipamentos, situação que era agravada pela disposição dos mobiliários que se estendiam á linha de preamar. Essa realidade evidencia as ações de privatização do espaço público de uso comum do povo.

k) Bloqueio ao acesso à atividade de pesca

A atividade de pesca, por tratar-se de uma ação econômica e tradicional ligada diretamente ao mar, tem garantias para o seu pleno desenvolvimento. No caso de Salvador, seis colônias de pescadores, com várias capatazias, além de associações, estão distribuídas em sua costa com diversas bases de apoio. Foram observados bloqueios em razão da expansão física dos equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praia reduzindo em alguns pontos os acessos e espaços para guarda e manutenção de embarcações e outros elementos de pesca das colônias de pescadores (SOUZA, 2007).

l) Bloqueio visual

A paisagem marinha é um componente importante na percepção da imageabilidade do sitio praial, identidade e significado de lugar. A imageabilidade é um conceito adotado no urbanismo resultante dos estudos para compreensão da importância da imagem urbana no imaginário e comportamento do ser humano (SOUZA, 2007). Neste sentido, a costa marítima de Salvador e suas ilhas compõem um extraordinário painel paisagístico inigualável em uma área urbana, seja o da Costa Oceânica ou o da Recôncava da Baía de Todos os Santos, requerendo uma relação importante entre o homem e o meio ambiente na construção sensorial da valorização de um bem natural que, dada a sua fragilidade ambiental, vem sendo gradativamente degradado com negativas repercussões cênicas.

Foram identificadas ao longo da costa do Município diversas situações em que os equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praia e seus mobiliários bloqueavam a visão da paisagem seja na direção da terra para a praia, quanto do mar para terra.

Com relação à vista para o mar, a Lei nº 5.503 de 26 de fevereiro de 1999, que instituiu o Código de Polícia Administrativa do Município do Salvador, em seu Artigo 7º, que trata do Aspecto Paisagístico e Histórico, outorga ao Executivo Municipal a competência para a proteção da vista panorâmica para o mar estabelecendo limites à utilização de áreas da orla marítima da cidade.

m) Interferência na paisagem

A perícia constatou ao longo da costa do Município diversas situações em que os equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praias e seus mobiliários interferiam direta e negativamente na paisagem, pois a implantação, localização, porte, desenho, adensamento, materiais, cores e proporções, não levaram em consideração a harmonia com a paisagem natural. Destaca-se nesse contexto a disposição desordenada de utensílios, principalmente nos fundos de cozinha e depósitos dos respectivos empreendimentos.

O aspecto degradante era percebido na deposição do mobiliário e engradados, restos de construção, cozinhas a céu aberto, cercas improvisadas, objetos sobre a cobertura, engenhos de publicidade, concentração de edificações, mirantes, varandas, depósito de lixo, extravasamento de esgoto, muros de contenção, terraços e terraplenos, uso de vegetação exótica, entre outros que alteravam a paisagem marinha descaracterizando-a enquanto bem natural. Além disso, os marcos tombados e os trechos de praia tombados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) sofriam com esta situação. Com isso, a paisagem marinha era desvalorizada (SOUZA, 2007).

n) Comprometimento das áreas tombadas e/ou marcos histórico-culturais

Segundo o artigo 1º do Decreto-Lei nº 25/1937, *"constitui o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico"*. Ainda de acordo com o § 2º *"equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais,*

bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana".

De acordo com a Lei Orgânica do Município de Salvador (LOM), artigo 224, constitui patrimônio municipal e sua utilização deverá ocorrer dentro de condições que assegurem o manejo adequado do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de seus recursos naturais, históricos e culturais: *"I - o Centro Histórico de Salvador; II - as praias; III - os Parques de Pituaçu, Pirajá e São Bartolomeu, Abaeté, Dunas, o Dique do Tororó e o Parque da Cidade, e outros sítios históricos"*.

Foram constatadas pela perícia diversas situações ao longo da costa do Município em que os equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praias e seus mobiliários interferiam em áreas tombadas ou marcos históricos, pois a implantação, localização, porte, desenho, adensamento, materiais, cores e proporções desses equipamentos comprometiam a visão, a integridade ou o uso do referido espaço.

o) Ocupação com mesas e mobiliário

O equipamento para a venda de bebidas e comida na área de praia não poderia ser compreendido apenas no limite da edificação que abriga as suas instalações para atendimento de bar e cozinha. O empreendimento necessariamente consistia no espaço físico da edificação juntamente com a área onde se dispunha o conjunto de mesas e cadeiras para a prestação do serviço. A quantidade de mesas e cadeiras por equipamento é estabelecida pelo Decreto Municipal nº 12.198/1998 que adotou o parâmetro de 20 mesas por equipamento. Deve-se ressaltar que na vistoria constatou-se muitas situações em que o total de mesas e cadeiras estava acima desse número e também acima do número máximo de mesas admitido pela norma citada que seria de 40 mesas. Acrescenta-se à área abrangida pelo equipamento outros mobiliários, como contenedores de lixo, sombreiros, tendas, espreguiçadeiras, bancos, engradados, chuveiros, sanitários, etc. A distribuição e densidade deste mobiliário comprometiam o acesso e a circulação daqueles usuários que não demandavam os serviços oferecidos pelo equipamento. Constatou-se também riscos em situação de emergência, pois não havia extintores para o combate de incêndio nos equipamentos(SOUZA, 2007).

p) Geração de resíduos gasosos

Segundo Souza (2007) a atividade do equipamento gerava gases com o preparo de alimentos, suspiros de fossas, lançamento de esgotos, lixeiras, tratamentos químicos de sanitários, geradores de fumaça e odores. Esta situação era agravada pelo preparo de comida por ambulantes e, em alguns casos, pela presença de extravasamento do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES).

q) Produção de resíduos sólidos

Foram encontrados resíduos sólidos em todos os trechos vistoriados. A disposição destes resíduos atraia animais como insetos, baratas, pombos, cachorros e ratos para a faixa de praia. Além da ocorrência do lixo causar poluição da areia e da água, os dejetos destes animais poderiam transmitir doenças aos seres humanos.

Segundo os peritos a produção de lixo pelas atividades dos equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praias era gerada pelo preparo de comida, restos e sobras, embalagens, papel, garrafas plásticas, latas, entre outros que produziam volume significativo de resíduos, sendo que parte destes, se fosse considerada a quantidade de usuários, eram jogados diretamente na areia das praias e sendo que outra parte era recolhida para o acondicionamento, às vezes de forma precária, pelo serviço de limpeza pública municipal. Tal situação comprometia as condições sanitárias da areia, assim como atraia animais para esta, muitas vezes vetores de doenças como ratos, baratas, pombos, moscas, ente outros (SOUZA, 2007).

r) Geração de resíduos líquidos

As edificações apresentavam banheiros, chuveiros e cozinha, sendo, portanto, geradores de efluentes líquidos. Pela própria natureza do equipamento com atividades de bar e restaurante na área de praias era evidente a geração destes resíduos com o preparo de alimentos, lavagem de utensílios, chuveiros, lava pés e piscinas, lavagem de pisos de terraços e demais áreas impermeabilizadas. Em alguns equipamentos havia a construção de fossas sépticas e em outras existia a ligação da tubulação de esgoto à rede de coleta municipal já existente. As fossas sépticas eram uma possibilidade real de infiltração e contaminação do sedimento praial, dependendo de adequada e constante manutenção. A

ligação da tubulação de esgoto na rede municipal seria a opção mais prudente, refletindo cautela e prevenção de possível impacto por contaminação de esgotos (SOUZA, 2007). Em diversos pontos da praia havia banheiros públicos em boas condições de uso, com três cabines individuais e dois chuveiros. A melhoria e ampliação destes banheiros poderia evitar a construção de dois banheiros em cada um dos equipamentos construídos.

A pericia identificou que não havia recolhimento destes resíduos, onde de um total de 464 equipamentos, apenas 75, ou seja 6,2% possuíam esgotos ligados à rede. Provavelmente estes resíduos eram lançados diretamente na areia das praias, o que comprometia a higiene, favorecendo a proliferação de animais e vetores de doenças tais como ratos, baratas, moscas, pombos, etc.

s) Geração de esgotos

Segundo Souza (2007) os equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praias geravam uma quantidade considerável de esgotos, levando-se em consideração o número de atendimentos que oferecia o serviço e o número de refeições servidas, caracterizando cozinhas de uso comercial. De forma geral, os esgotos eram lançados superficialmente pelo uso de fossas sépticas com sumidouros, mas, na maioria dos casos, era em fossa negra e existiam poucas situações com ligação na rede do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES). Apenas 225 equipamentos estavam ligados à rede de água potável normalizada, correspondendo a 48%.

É importante destacar que a gordura e o material orgânico lançados pelos esgotos da cozinha infiltravam na areia, ocorrendo o mesmo com a construção dos sumidouros.

De acordo com o IBAMA, diante da necessidade de existência de sanitários nos equipamentos com atividades de bar e restaurante e não havendo no local a possibilidade de interligação com a rede pública de saneamento, a instalação de fossas sépticas poderia ser admitida como solução precária. No entanto, os aportes que estas, os sumidouros e as caixas de gordura iriam receber precisariam ser monitorados constantemente, para evitar o vazamento e a contaminação com coliformes fecais, compostos nitrogenados e outros, já que as fossas e os sumidouros permaneceriam enterrados, estando sua base a 1,70m de profundidade (BONFIM & PEREIRA, 20017). Porém deveria ser verificada a altura dos lençóis freáticos nos trechos de praia, para avaliar a possibilidade de manutenção dessas instalações sem que estes fossem afetados, bem como a altura e a extensão da cunha salina, para que esta não se tornasse a receptora desses contaminantes. Nesse caso, os

processos de degradação da qualidade ambiental seriam acelerados substancialmente, afetando diretamente o aspecto, cor e odor das areias e da água, e a balneabilidade das praias.

t) Dificuldades para coleta de lixo

Os resíduos sólidos produzidos pelos equipamentos de atividades de bar e restaurante eram acondicionados pelos permissionários, como disposto em lei, para a coleta por parte do serviço municipal de limpeza. Mas, como os equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praias situavam-se em níveis abaixo da via pública, a coleta dos resíduos pelos caminhões compactadores era dificultada. Em alguns locais o serviço da LIMPURB era realizado com tração mecânica com trator a reboque que circulava na areia, impactando neste ambiente (SOUZA, 2007).

u) Geração de ruídos

Muitos dos equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praias utilizavam estes como casas de espetáculo, com som mecânico e músicas ao vivo. Estes ruídos provocavam alto desconforto para os moradores e para os próprios usuários das praias, havendo inclusive competições com elevado nível sonoro, além do variado repertório musical, transformando um ambiente em que a procura é para a recreação e contemplação da natureza em um lugar de estresse urbano (SOUZA, 2007).

Para o IBAMA era impossível dissociar os impactos ambientais negativos decorrentes da implantação daquela concepção das “barracas de praia” do passivo ambiental efetivamente existente na orla de Salvador, fruto não só da concepção anterior destes equipamentos, como do próprio modelo de urbanização e ocupação dos espaços públicos empreendidos na orla da cidade, tanto de iniciativa do Município, como do seu desenvolvimento livre.

5.3 Licenciamento Ambiental

A Constituição Federal de 1988 dispõe no artigo 225, inciso IV, § 1º que, para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, incumbe ao Poder Público exigir, na forma da lei, para a instalação de obra ou

atividade potencialmente causadora de significativa degradação ao meio ambiente, que seja realizado Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), ao qual se deve dar publicidade.

De acordo com o artigo 3º a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 237 de 19 de dezembro de 1997:

> Art. 3º: A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.

Por ser um ambiente propício à degradação, por conta de sua vulnerabilidade ambiental, as atividades nas praias necessitavam deste Estudo de Impacto Ambiental (EIA). No entanto, este não ocorreu e as atividades estavam poluindo e degradando as praias de diversas maneiras, como exposto anteriormente.

A política Nacional do Meio Ambiente dispõe sobre a matéria nos artigos 9º e 10º:

> Art. 9º: São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: [...] IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.
>
> Art. 10: A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

O Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), instituído pela Lei nº 7.661/88, parte integrante da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), estabelece como prioridade a conservação e a proteção dos recursos naturais renováveis e não renováveis, as praias, dentre outros bens relacionados nos incisos I a III, do artigo 2º. Desse modo, o artigo 6º determina que o licenciamento de atividades que promovam alteração das características naturais na Zona Costeira devem se pautar nesta lei, bem como nas normas federais, estaduais e municipais. Destaca que a falta ou descumprimento das condições de licenciamento, serão sancionadas com interdição, embargo ou demolição, sem prejuízo de outras penalidades previstas. Ressalta no § 2º, que para o licenciamento das atividades, deverá ser elaborado Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e à apresentação do respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

O EIA, necessário para o licenciamento ambiental está previsto no Decreto nº 3.725/2001, artigo 18, inciso III:

> [...] III - quando o empreendimento envolver áreas originariamente de uso comum do povo, a utilização dar-se-á mediante cessão de uso, na forma do art. 18 da Lei nº 9.636, de 1998, condicionada, quando for o caso, à apresentação do Estudo de Impacto Ambiental e respectivo relatório, devidamente aprovados pelos órgãos competentes, observadas as demais disposições legais pertinentes (grifo nosso).

Portanto, diante destas regulamentações percebe-se que o licenciamento ambiental para construções e atividades que ofereçam riscos de degradação às áreas de uso comum do povo é indispensável para garantir a proteção destas.

A Resolução do CONAMA nº 237/97, estabelece a quem compete expedir a licença ambiental:

> Art. 4º Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:
>
> I – localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.
>
> § 1º O IBAMA fará o licenciamento de que trata este artigo após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos ambientais dos Estados e Municípios em que se localizar a atividade ou empreendimento, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, envolvidos no procedimento de licenciamento.
>
> § 2º O IBAMA, ressalvada sua competência supletiva, poderá delegar aos Estados o licenciamento de atividade com significativo impacto ambiental de âmbito regional, uniformizando, quando possível, as exigências.

Embora não exista nenhuma menção às praias, elas se encaixam no inciso I, quando é citado o mar territorial, a plataforma continental e a zona econômica exclusiva.

O licenciamento ambiental cabe ao Município por ser ele o órgão local do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), responsável pelo controle e fiscalização ambiental, conforme previsão do inciso VI do artigo 6º da Lei da Politica Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Ocorre que não basta ser órgão municipal de meio ambiente para ser habilitado a exercer essa competência. Foi necessário que o Município atendesse às disposições mencionadas no artigo 20 da Resolução do CONAMA nº

237/1997, mediante a implantação de Conselhos de meio Ambiente, com caráter deliberativo e com participação social e, ainda, possuir em seus quadros ou à sua disposição profissionais habilitados legalmente.

De acordo com Souza (2007) o Município de Salvador assumiu em 2006 o licenciamento dos empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidoras nas praias, atendendo, dessa forma, às disposições do artigo 6º da citada Resolução, que expressa as atribuições municipais para licenciar:

> Art. 6º Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

Ainda de acordo com o artigo 7º desta Resolução, *"os empreendimentos e atividades serão licenciados em um único nível de competência, conforme estabelecido nos artigos anteriores"*.

Assim, não resta dúvida de que compete ao Município de Salvador a elaboração do licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades relacionadas com as "barracas de praia" e zelar pelo cumprimento da legislação ambiental vigente. Entretanto, como este não exerceu sua competência legalmente estabelecida, esta foi atribuída, por determinação judicial, ao IBAMA, no âmbito da Ação Civil Pública, Processo nº 2006.33.00.016425-0, no ano de 2006 (SOUZA, 2007).

Portanto, diante de todo esclarecimento sobre os aspectos legais, ambientais e patrimoniais incidentes sobre as praias e terrenos de marinha, fica evidente que as atividades de bar e restaurante desenvolvidas nas praias da cidade de Salvador estavam em desconformidade com todos estes aspectos, o que levou a Justiça Federal a determinar que o Município removesse todos os equipamentos das praias da cidade.

6 Conclusão

As praias marítimas são bens públicos de uso comum do povo, inalienáveis, sobre os quais não se pode construir ou urbanizar, sendo reservadas ao uso público, estando situadas nos terrenos de marinha área de domínio da União.

No entanto, existem instrumentos no campo jurídico que permitem o uso das praias por particulares mediante a permissão de uso ou autorização de uso. Estes por sua vez, devem ser expedidos pelo Município ou União a depender do interesse predominante, sendo que na maioria das vezes, é da Administração municipal. Vale ressaltar que a expedição da permissão compete à SPU, órgão federal, o que significa que esta licença será expedida também por ente federal.

Porém esta autorização para o uso dos bens de uso comum do povo deve respeitar o interesse público inerente a este espaço e a preservação ambiental do mesmo, sendo indispensável a realização de Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Para isso o Poder Público deverá instituir regras claras para que determinadas formas de utilização não afetem o uso comum dos cidadãos e a qualidade ambiental das praias e terrenos de marinha. No caso destes usos infringirem tais determinantes, o ato será irregular, cabendo a interferência das esferas estaduais e federais para assegurar a finalidade deste espaço público.

Como na realidade de Salvador, todas estas determinantes não estavam sendo respeitadas, no que se refere às normas municipais, estaduais e federais, as atividades comerciais dos equipamentos de bar e restaurante, estavam infringindo o uso público e comprometendo a qualidade ambiental das praias marítimas da cidade. Portanto, caberia a interferência da União, proprietária do bem, no sentido de salvaguardar o interesse público e a proteção ambiental. Quanto aos impactos ambientais, estes equipamentos estavam alterando do perfil da praia, o sedimento, o cordão duna, a vegetação, a fauna, impermeabilizando a superfície da praia, ocupando o ambiente com construção, destroços de construção ou demolição, bloqueando o livre acesso dos usuários da praia, a circulação dos usuários da praia, o acesso à atividade de pesca, a visão, interferindo na paisagem, comprometendo as áreas tombadas e/ou marcos histórico-culturais, ocupando as praias com mesas e mobiliário, gerando resíduos gasosos, resíduos sólidos, resíduos líquidos e esgotos, dificultando a coleta de lixo e gerando ruídos.

Os equipamentos com atividades de bar e restaurante em área de praia, construídos com fundação de concreto e paredes de blocos promoviam uma espécie de turismo não sustentável, além de afetar em caráter permanente o recurso cênico e ambiental, não condizendo com os elementos paisagísticos

existentes. Afetava diretamente o direito e o uso comum do povo, principalmente da população que buscava lazer gratuito e de provimento alimentar pelo exercício da pesca, porque os equipamentos mudavam a funcionalidade das praias, como áreas de contato direto e especial com a natureza, para contemplação, esportes e entretenimento, práticas culturais e exploração artesanal dos seus recursos aquáticos.

A partir da realidade exposta, pode-se concluir que as atividades das “barracas de praia” que estavam sendo exercidas nas praias desconsideraram as normas municipais, estaduais e federais que as regulam nos aspectos ambientais, patrimoniais e urbanísticos. A implantação dos equipamentos de praia, tornava-se um elemento de perturbação da dinâmica costeira, acelerando ou obstruindo o processo de sedimentação e a própria migração natural deste sedimento, desqualificando o bem para o adequado uso comum. Como as larguras máxima e mínima das praias avaliadas a partir da preamar máxima são estreitas, a superfície de praia seca era reduzida se fosse levada em consideração a ação antrópica que ocupa este espaço de maneira irresponsável, além da interferência de processos naturais.

As praias vinham sofrendo impactos ininterruptos e em grau acelerado, que degradavam o meio ambiente, além da indevida apropriação privada do espaço público, transmitindo a ideia de que a praia é espaço passível de urbanização. Ideia esta que era generalizada pela iniciativa da PMS através da permissão dos equipamentos de bar e restaurante de caráter permanente.

Com relação ao uso comum, as praias não poderiam ser privadas por equipamentos particulares, principalmente porque estes podem ser instalados com mais qualidade em qualquer logradouro do Município, enquanto a praia possui localização geográfica única. Ressalta-se ainda o fato de que qualquer empreendimento que envolva edificações com atividades de qualquer natureza, causadoras de impactos ambientais, deverá submeter-se a EIA e a licenciamento ambiental, o que não ocorreu.

Entende-se que a natureza das praias não se constitui em espaço de predomínio do consumo exacerbado de alimentos e bebidas, a céu aberto, com equipamentos sonoros e funcionamento noturno, contrariando a sua real finalidade que é o lazer, esportes, contemplação e banho de mar. Dessa forma, os equipamentos com atividades de bar e restaurante na área de praia, impropriamente chamados de “barracas de praia”, não deviam ser vistos como condição necessária para a recreação e contemplação nestas.

Intervenções governamentais a partir de 1985 contribuíram para a privatização do espaço público. A Costa Oceânica da cidade foi muito valorizada, com a ideia de impulsionar o turismo em Salvador e melhorar as condições de recreação. Neste período, os equipamentos de bar e restaurante nas praias

aumentaram consideravelmente, principalmente com a regulamentação da atividade através do Decreto municipal em 1991. Esta ocupação das praias resultava em privatização de um bem de uso comum público por particulares com atividades de bar e restaurante.

Como analisados, os equipamentos comprometiam a paisagem de várias formas, alterando e descaracterizando-as enquanto bem natural a ser preservado. Os marcos tombados também sofriam consequências com os bloqueios da vista do mar.

A geração de empregos, apesar do alto índice de informalidade do Município e a manutenção do turismo, por mais importantes que fossem, não poderiam estar acima das determinações legais, nem de aspectos coletivamente mais amplos. Dessa forma nada justificava a manutenção das chamadas "barracas de praia" ou outros empreendimentos comerciais em quaisquer quantidades ou formatos, em área de praia no Município de Salvador.

Os argumentos de que a suspensão dos equipamentos com atividade de bar e restaurante na área de praias prejudicariam aqueles que exploravam esta atividade, alegando ser a fonte de renda dos mesmos não era pertinente pelo fato de que poucos eram de baixa renda como abordado na seção 4.2. Portanto, esta justificativa não poderia prevalecer em relação à de ordem ambiental e patrimonial.

O uso das praias por estes equipamentos com atividades de bar e restaurante, permitidos pela Prefeitura, estava em desacordo com condicionantes ambientais, patrimoniais e ambientais legais, privilegiando o interesse econômico, quando o necessário seria privilegiar o interesse coletivo e ambiental, respeitando os recursos naturais e paisagísticos.

Esta modalidade de uso entrava em conflito com as demais atividades inerentes a este espaço, como o banho de sol, o futebol e similares, a contemplação, etc., já que ocupavam espaços consideráveis na areia bloqueando o acesso público e emitindo ruídos, odores e sujeira que impediam o usufruto pela coletividade.

Entende-se que a iniciativa do Município deveria ser no sentido de retomar e potencializar a dimensão do uso comum e posse coletiva das praias e reverter a lógica de degradação e apropriação particular. Qualquer proposta para o ordenamento da praia deve enfocar a demanda dos usuários (banhistas, contempladores, ginastas, esportistas, passantes, etc.) e não o apoio às atividades que se constituem em elementos complementares como os serviços de alimentação em qualquer nível de escala comercial. Promover no ambiente de praia como um local privilegiado para a implantação de bares e restaurantes é não atentar para que o último lugar onde se deveria promover a geração de esgotos domésticos, sanitário e lixo era a praia.

Referências

ASMUS, Milton & KITZMANN, Dione**. Gestão Costeira no Brasil: estado atual e perspectivas.** Ecoplata, 2004. Disponível em:<http://repositorio.furg.br:8080/jspui/bitstream/1/2174/1/GEST%C3%83O%20COSTEIRA%20NO%20BRASIL%20ESTADO%20ATUAL%20E%20PERSPECTIVAS.pdf>. Acesso em: 20 set. 2012.

AZEVEDO, Thales de. A praia espaço de socialidade. In: SEBRAE. **A Economia da Praia**. Ricardo Villela de Souza e Vinícius Lage (org.). Brasília: SEBRAE, 2007. Disponível em:<http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/C6A6CAA7CA536B60832574BA004548A2/$File/NT00038CBE.pdf>. Acesso em: 29 out. 2012.

BAHIA. Constituição (1989). **Constituição do Estado da Bahia**. Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, 2009. 296p. Disponível em:<http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/70433/13/constituicaoBahia.pdf>. Acesso em: 19 out. 2012.

_____.**Relatório de visita técnica**. Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia da Bahia. Salvador, 2006.

_____. Assembleia Legislativa do Estado da Bahia. Comissão de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Turismo**. Relatório Final da Subcomissão Especial de Desenvolvimento Urbano da ALBA – Atividades 2011**. Salvador, 2011.

BANDEIRA, Márcia R.; LERNER, Telma. A nova face. **Periódico Veracidade**. Salvador: SEDHAM/PMS, v.1, n.2, p. 33-35, out./dez. 1991.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm>. Acesso em: 26 nov. 2012.

_____.**Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946**. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9760.htm>. Acesso em: 19 out. 2012.

_____.**Lei nº. 7.661, de 16 de maio de 1988**. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7661.htm>. Acesso em: 02 jun. 2012.

_____.Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988**. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 19 out. 2012.

_____.**Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993.** Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8630.htmimpressao.htm>. Acesso em: 28 nov. 2012.

_____. **Resolução CONAMA nº 237 de 19 de dezembro de 1997**. Ministério do Meio Ambiente; Conselho Nacional do Meio Ambiente.. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 16 nov. 2012.

_____.**Lei nº 9.636 de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9636.htm>. Acesso em: 19 out. 2012.

_____.**Resolução CONAMA nº 274 de 29 de novembro de 2000**. Ministério do Meio Ambiente; Conselho Nacional do Meio Ambiente.. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res00/res27400.html>. Acesso em: 20 nov. 2012.

_____.**Decreto nº 3.725 de 10 de janeiro de 2001**. Regulamenta a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3725.htm>. Acesso em 19 out. 2012.

_____.**Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 12 nov. 2012.

_____. **Resolução CONAMA nº 303/2002**. Ministério do Meio Ambiente; Conselho Nacional do Meio Ambiente.. Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Disponível em:< http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30302.html>. Acesso em: 20 nov. 2012.

_____. **Projeto Orla: fundamentos para gestão integrada.** Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos e Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, Secretaria do Patrimônio da União. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spu/publicacao/081021_PUB_ProjOrla_fundamentos.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2012.

_____.**Projeto Orla: subsídios para um projeto de gestão.** Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos e Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, Secretaria do Patrimônio da União. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spu/publicacao/081021_PUB_ProjOrla_subsidios.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2012.

_____.**Decreto nº 5.300 de 7 de dezembro de 2004**. Regulamenta a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5300.htm>. Acesso em: 02 de jun. 2012.

_____.**Turismo de sol e praia: orientações básicas**. Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação Geral de Segmentação. Brasília, 2008. Disponível em:< http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Turismo_de_Sol_e_Praia_Versxo_Final_IMPRESSxO_.pdf>. Acesso em: 20 set. 2012.

BONFIM, Cíntia L. L. do; PEREIRA, Maria C. G. **Informação Técnica nº 007 CQUA/CLA SUPES/BA**. Ministério do Meio Ambiente – MMA, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Superintendência do Estado da Bahia - SUPES/BA, Coordenação de Qualidade Ambiental/CQUA. Salvador, 2007.

CUNHA, Sérgio S. da. **Município: poder de polícia sobre a zona costeira**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, ano 29, nº 115, julho/setembro de 1992. Disponível em:< http://servulo.com.br/pdf/Municipio.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2012.

DIAS, Clímaco C. S. **Carnaval de Salvador: Mercantilização e Produção de Espaços de Exclusão, Segregação e Conflito.** Salvador, 2002. Disponível em:< http://www.peu.igeo.ufba.br/dissertacao_climaco.pdf>. Acesso em 26 nov. 2012.

DI PIETRO, Maria S. Z. **Função social da propriedade pública.** Revista Eletrônica de Direito do Estado. Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 6, abril/maio/junho, 2006. Disponível em: < http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-6-ABRIL-2006-MARIA%20SYLVIA.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2012.

FREITAS, Mariana A. P. de. **Zona Costeira e Meio Ambiente: aspectos jurídicos**. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_arquivos/1/TDE-2004-12-14T13:24:12Z-75/Publico/mariana.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2012.

FRESCOBOL. Portal São Francisco. Disponível em: <http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/frescobol/frescobol.php>. Acesso em: 20 nov. 2012.

GARCIA, José H. **Atividade pesqueira**. Info escola, 2010. Disponível em: <http://www.infoescola.com/economia/atividade-pesqueira/>. Acesso em: 25 nov. 2012.

LIMA, Obéde P. **Localização geodésica da linha da preamar média de 1831 – LPM/1831 com vistas à demarcação dos terrenos de marinha e seus acrescidos**. Florianópolis, 2002. Disponível em:< http://www.cartografia.org.br/xxi_cbc/024-G05.pdf>. Acesso em: 22 out. 2012.

LIMA, Obéde P. **Terrenos de marinha e seus acrescidos: localização e demarcação destes bens da União pelo método científico *versus* critérios praticados pela SPU**. Brasília, 2009. Disponível em: < http://sosterrenosdemarinha.org.br/wp-content/uploads/2009/04/terr_mar_metcient_x_presun_spu.pdf>. Acesso em: 19 out. 2012.

MELLO, Amanda O. T. **O corpo obeso e o trabalho das baianas de acarajé: um estudo de caso na cidade do Salvador.** Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2010. Disponível em:< http://www.sat.ufba.br/site/db/dissertacoes/1272010184814.pdf>. Acesso em 10 out. 2012.

MUEHE, Dieter. Definição de limites e tipologias da orla sob os aspectos morfodinâmico e evolutivo. In: **Projeto Orla: subsídios para um projeto de gestão.** Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos e Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão,

Secretaria do Patrimônio da União. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spu/publicacao/081021_PUB_ProjOrla_subsidios.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2012.

PAZ, Daniel J. M. **Do Jardim ao Farol: uma análise dos usos nas praias de Salvador e sua arquitetura**. Faculdade de Arquitetura da UFBA, Salvador, 2008.

SALVADOR (BA). **Lei nº 3.377 de 23 de julho de 1984**. Dispõe sobre o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo no Município da Cidade do Salvador e dá outras providências. CD-ROM versão 1.2. SEPLAM, 2004.

_____.**Lei Orgânica do Município do Salvador**. Câmara Municipal do Salvador, 1990. Edição consolidada até a Emenda nº 21. Salvador, 2006. Gabinete do Prefeito. Disponível em: <http://www.mp.ba.gov.br/atuacao/ceama/material/legislacoes/lei_organica_salvador.pdf>. Acesso em: 20 out. 2012.

_____.**Decreto nº 9.021 de 28 de junho de 1991**. Dispõe sobre a localização e funcionamento do comercio e serviços informais nas áreas da praia e nos calçadões que a margeiam do município do Salvador. Gabinete do Prefeito. Disponível em:< http://www.salvador.ba.gov.br/Paginas/legislacao_Gestao_Publica.aspx>. Acesso em: 20 out. 2012.

_____.**Decreto nº 12.198 de 09 de dezembro de 1998**. Dispõe sobre a localização e funcionamento do comercio e serviços informais nas áreas de praia e nos calçadões que as margeiam, do Município do Salvador e dá outras providências. Gabinete do Prefeito. Disponível em:< http://www.salvador.ba.gov.br/Paginas/legislacao_Gestao_Publica.aspx>. Acesso em: 25 nov. 2012.

_____.**Lei nº 7.186 de 27 de dezembro de 2006**. Institui o Código Tributário e de Rendas do Município do Salvador. Gabinete do Prefeito. Disponível em: < http://www.sefaz.salvador.ba.gov.br/attachments/article/372/CTRMS%20-%20Alt.%207.611-08,%207.727-09%20e%207.952-10.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2012.

SANTOS, Maria E.; GARRIDO, Jamile M. É doce viver do mar. **Periódico Veracidade.** Salvador: SEDHAM/PMS, v.1, n.1, p. 5-10, jul./set. 1991.

SEBRAE. **Pesquisa Economia da Praia: Espaço de Convivialidade e Trabalho.** Elizabeth Loiola e Paulo Miguez (coord.). Salvador: SEBRAE, 2006. Disponível em:<http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/761D7B5AF734E13A8325724C00752583/$File/NT00034B16.pdf>. Acesso em: 29 out. 2012.

SOUZA, Luiz A. de; SENA, C. P.; TEIXEIRA, C.; COSTA, Paulo S.; CARDOSO, H.; ACCIOLY, M.; BRANCO, A. F.; OGATA, M. G.; ROCHA, P. S. **Laudo de Perícia sobre ocupação das áreas de costa no município de Salvador com empreendimentos com serviços de alimentação (atividades de bar e restaurante) na área de praias.** Salvador, 2007.

Glossário

1. Afetação: a afetação de um bem público ocorre quando o bem está sendo utilizado para um fim público determinado , seja diretamente pelo Estado, seja pelo uso de particulares em geral. A afetação poderá se dar de modo explícito (mediante lei) ou de modo implícito (não determinado por lei). Os bens de uso comum e os bens de uso especial são bens afetados (FARINELI, Jéssica. Bens públicos. 2010. Disponível em:< http://www.infoescola.com/direito/bens-publicos/>. Acesso em: 11 nov. 2012).

2. Aforamento: é um contrato pelo qual ocorre a transferência do domínio útil e perpétuo de um imóvel por seu proprietário, sob o pagamento de um foro anual, certo e invariável. De acordo com o Código Civil o aforamento será também denominado enfiteuse, ou emprazamento (art. 678). Está de acordo com o Código Civil de 1916. (Jus Brasil. Disponível em: < http://www.jusbrasil.com.br/topicos/290655/aforamento>. Acesso em: 09 dez. 2012).

3. Área de borda: área de contato ou proximidade com o mar, que define o perfil urbanístico (silhueta) da cidade. (Anexo 1 – A: conceitos. Lei Municipal nº 3.377/84).

4. Área de Proteção Ambiental: é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abiótico, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (art. 15 da Lei n°. 9.985/2000).

5. Atividade: toda a ação ou manifestação humanas, da iniciativa de agentes públicos ou particulares, que estejam voltados para a residência, a produção de bens e mercadorias, a comercialização, a prestação de serviços, a modificação do meio ambiente, a difusão e a consolidação de ideias, princípios e culturas, a saúde e o aperfeiçoamento físico-orgânico e que envolvam a destruição, permanente ou temporária, de áreas de território do Município e das edificações, bem como a associação de imagens e apropriação dessas áreas, de maneira relacionada com aquelas ações ou manifestações (art. 5º da Lei Municipal n°. 3.377/84).

6. Desafetação: a desafetação é a mudança da forma de destinação do bem, ou seja, se deixa de utilizar o bem para que se possa dar a ele outra finalidade. Esta é feita mediante autorização legislativa, através de lei específica. A desafetação possibilita à Administração pública a alienação do bem, através de licitação, nas modalidades de Concorrência ou Leilão (FARINELI, Jéssica. Bens públicos. 2010. Disponível em:< http://www.infoescola.com/direito/bens-publicos/>. Acesso em: 11 nov. 2012).

7. Banca ou Barraca: equipamentos de pequeno porte, em logradouro público, para o exercício de atividades comerciais e de serviços (Anexo I – B da Lei Municipal n°. 3.377/84).

8. Bens Públicos: I – os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças; II – os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias; III – os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades (art. 99 do Código Civil).

9. Degradação Ambiental: a alteração das características dos recursos ambientais resultante de atividades que, direta ou indiretamente: a) causem prejuízos à saúde, à segurança e ao bem-estar da população; b) causem danos aos recursos ambientais e aos bens materiais; c) criem condições adversas às atividades socioeconômicas; d) afetem as condições estéticas, de imagem urbana, de paisagem, ou as condições sanitárias do meio ambiente (inciso III do art. 5º da Lei Estadual n°. 10.431, de 20 de dezembro de 2006).

10. Discricionariedade: é a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, ou seja, a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante da realidade específica, de modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas válidas perante o direito, segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça, próprios da autoridade, observando sempre os limites estabelecidos em lei. Para praticar um ato discricionário o administrador deverá ter competência legal para praticá-lo e deverá atender a finalidade principal que é o interesse público. Portanto, o indispensável é que as decisões da Administração levem em consideração o interesse público, principalmente no caso das praias que são bens de uso comum do povo (SILVA, Flavia M. Poder discricionário da Administração Pública. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2635/Poder-discricionario-da-Administracao-Publica>. Acesso em: 16 nov. 2012).

11. Duna: unidade geomorfológica de constituição predominante arenosa, com aparência de cômoro ou colina, produzida pela ação dos ventos, situada no litoral ou no interior do continente (inciso X do art. 2º da Resolução CONAMA n°. 303, de 20 de março de 2002).

12. Empreendimento: toda e qualquer ação ou conjunto de ações, publicas ou privadas, que, visando a qualquer objetivo, importem ou tenham importado em modificação, separação, delimitação e aproveitamento de qualquer parte do território, do sitio físico ou do espaço municipal (art. 4º da Lei Municipal n°. 3.377/84).

13. Enfiteuse: a enfiteuse constitui direito real de gozo, ou seja, um terceiro (enfiteuta) tem o direito de usar e gozar do bem, enquanto a propriedade permanece com o senhorio (proprietário). A enfiteuse não foi recepcionada pelo novo Código Civil, salvo no art. 2.038, que dispõe: "Fica proibida a constituição de enfiteuses e subenfiteuses, subordinando-se as existentes, até sua extinção, às disposições do Código Civil anterior, Lei no 3.071, de 1° de janeiro de 1916, e leis posteriores." (Jus Brasil. Disponível em:< http://www.jusbrasil.com.br/topicos/290655/enfiteuse> Acesso em: 09dez. 2012).

14. Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsidio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco (inciso III do art. 1º da Resolução CONAMA n°. 237/97).

15. Impacto Ambiental: qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que direta ou indiretamente afetam: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estética s e sanitárias do meio ambiente; V – a qualidade dos recursos ambientais (art. 1º da Resolução CONAMA n°. 001/86).

16. Isóbata: linha que une pontos de igual profundidade (alínea h do art. 1º da Resolução CONAMA n°. 274/2000).

17. Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental (art. 1º da Resolução CONAMA n°. 237/97).

18. Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licenciará a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou parcialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e as normas técnicas aplicáveis ao caso (inciso I do art. 1º da Resolução CONAMA n°. 237/97).

19. Manguezal: ecossistema litorâneo que ocorre em terrenos baixos, sujeitos á ação das marés, formado por vasas lodosas recentes ou arenosas, às quais se associa, predominantemente, a vegetação natural conhecida como mangue, com influência flúvio-marinha, típica de solos limosos de regiões estuarinas e com dispersão descontínua ao longo da costa brasileira, entre os estados do Amapá e Santa Catarina (inciso IX do art. 2º da Resolução CONAMA n°. 303/2002).

20. Meio Ambiente: a totalidade dos elementos e condições que, em sua complexidade de ordem física, química, biológica, socioeconômica e cultural, e em suas inter-relações, dão suporte a todas as formas de vida e determinam sua existência, manutenção e propagação, abrangendo o ambiente natural e o artificial (inciso I do art. 5º da Lei Estadual n°. 10.431/2006).

21. Orla Marítima: é a faixa contida na zona costeira, de largura variável, compreendendo uma porção marítima e outra terrestre caracterizada pela interface entre a terra e o mar. (art. 22 do Decreto Federal n°. 5.300/2004), a partir dos seguintes critérios: a) critério marítimo: isóbata de dez metros, profundidade na qual a ação das ondas passa a sofrer influência da variabilidade topográfica do fundo marinho, promovendo o transporte de sedimentos; b) critério terrestre – cinquenta metros em áreas urbanizadas ou duzentos metros em áreas não urbanizadas, demarcadas na direção do continente a partir da linha de preamar ou do limite final de ecossistemas, tais como as caracterizadas por feições de praias, dunas, áreas de escarpas, falésias, costões rochosos, restingas, manguezais, marismas, lagunas, estuários, canais ou braços do mar, quando existentes, onde estão situados os terrenos de marinha e seus acrescidos (incisos I e II do art. 23 do Decreto Federal n°. 5.300/2004).

22. Patrimônio Estadual: a Zona Costeira, em especial a orla marítima das áreas urbanas, incluindo a faixa Jardim de Alá/Mangue Seco, as Lagoas e Dunas do Abaeté, a Baía de Todos os Santos, o Morro de São Paulo, a Baía de Camumu e o Arquipélago de Abrolhos, o Sítio do Descobrimento, inclusive suas áreas urbanas, que abrange os municípios de Porto Seguro e Santa Cruz Cabrália (art. 216 da Constituição Estadual).

23. Patrimônio Histórico e Artístico Nacional: o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis, da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico (art. 1º do Decreto-Lei n°. 25/37). Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciadas pela indústria humana (§ 2º do art. 1º do Decreto-Lei n°. 25/37).

24. Patrimônio Municipal de Salvador: I – o Centro Histórico de Salvador; II – as praias; os Parques de Pituaçu, Pirajá e São Bartolomeu, Abaeté, Dunas, Dique do Tororó e o Parque da Cidade, e outros sítios históricos (art. 225 da Lei Orgânica do Município de Salvador).

25. Patrimônio Nacional: a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro das condições que asseguram a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais (§ 4º do art. 225 da Constituição Federal/88).

26. Poluição: o lançamento, liberação ou disposição de qualquer forma de matéria ou energia nas águas, no ar, no solo ou no subsolo, em quantidades, características e duração em desacordo com os padrões estabelecidos ou que provoquem, direta ou indiretamente, a degradação ambiental (inciso V do art. 5º da Lei Estadual n° 10.431/2006).

27. Praia: a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da faixa subsequente de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece outro ecossistema (§ 3º do art. 10º da Lei n°. 7.661/88). As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica (art. 10 da Lei n° 7.661/88).

28. Preamar: altura máxima do nível do mar ao longo de um ciclo da maré, também chamada de maré cheia (inciso XII do art. 2º do Decreto Federal n° 5.300/2004).

29. Restinga: depósito arenoso paralelo à linha da costa, de forma geralmente alongada, produzido por processo de sedimentação, onde se encontram diferentes comunidades que recebem influência marinha, também consideradas comunidades edáficas por dependerem mais da natureza do substrato do que do clima. A cobertura vegetal nas restingas ocorre em mosaico, e encontra-se em praias, cordões arenosos, dunas e depressões, apresentado, de acordo com o estágio sucessional, estrato herbáceo, arbustivos e arbóreo, este último mais interiorizado (inciso VIII do art. 2º da Resolução CONAAMA n° 303/2002).

30. Terreno de Marinha: são terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831:

a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;
b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pelo menos, do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano (art. 2º do Decreto n° 9.760/46).

31. Terreno Acrescidos de Marinha: os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha (art. 3º do Decreto n° 9.760/46).

32. Título precário: conceder alguma coisa a título precário é concedê-la com direito a reavê-la, sem pagar indemnização. O Poder Público poderá desfazer a permissão sem o pagamento de uma indenização, pois não há um prazo certo e determinado. Assim a permissão é precária e poderá ser desfeita a qualquer momento. O significado da palavra precário é que tem pouca estabilidade ou duração; incerto, contingente; frágil, débil (Dicionário online de português). Concessões e Permissões de Serviços Públicos. Disponível em: <http://www.webjur.com.br/doutrina/Direito_Administrativo/Concess_o_e_Permiss_o.htm>. Acesso em: 19 nov. 2012.

33. Trecho de orla: seção da orla marítima abrangida por parte ou todo da unidade paisagística e geomorfológica da orla, delimitado como espaço de intervenção e gestão (inciso XIII do art. 2º do Decreto Federal n° 5.300/2004).

34. Zona Costeira: corresponde ao espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e uma faixa terrestre, com os seguintes limites:

I – faixa marítima: espaço que se estende por doze milhas náuticas, medido a partir das linhas de base, compreendendo, dessa forma, a totalidade do mar territorial.

II – faixa terrestre: espaço compreendido pelos limites dos Municípios que sofrem influência direta dos fenômenos ocorrentes na zona costeira (art. 3º do Decreto Federal n° 5.300/2004).

Anexo A – Decreto nº 12.198 de 09 de dezembro de 1998

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

GABINETE DO PREFEITO

Decreto Nº 12.198 de 09 de dezembro de 199 8

Dispõe sobre a localização e funcionamento do comércio e serviços informais nas áreas de praia e nos calçadões que as margeiam, do Município do Salvador, e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DO SALVADOR, CAPITAL DO ESTADO DA BAHIA, no uso de suas atribuições,

D E C R E T A :

Art. 1º - O alvará para exploração de atividades econômicas do comércio e serviços informais nas áreas de praia do Município do Salvador e nos calçadões que as margeiam será concedida a título precário e em conformidade com as normas estabelecidas no presente Decreto.

Art. 2º - O alvará de funcionamento e o termo de permissão de uso de área pública são de caráter pessoal e perderão a validade pela mudança de titularidade do equipamento, sem prévia anuência da SESP.

§ 1º - No caso de morte do titular será dada, ao cônjuge ou, na falta deste, a um dos herdeiros necessários, prioridade para obtenção de novo alvará.

§ 2º - Quando da transferência de titularidade do equipamento, o interessado na aquisição do mesmo deverá encaminhar requerimento à SESP, que se pronunciará sobre a conveniência ou não da sua permanência.

Art. 3º - O pedido de alvará e de permissão de uso de área pública será feito através de formulário próprio, dirigido à SESP, instruído com os seguintes documentos:

I. Documento de Identidade;
II. Comprovante de residência;
III. Carteira de Saúde;
IV. 02 (duas) fotos 5x7.

Art. 4º - A exploração de atividades econômicas do comércio e serviços informais nas áreas de praia e calçadões que a margeiam será outorgada, exclusivamente, à pessoa física, vedando-se a exploração de mais de um equipamento por uma mesma pessoa, ainda que em lugares distintos.

Art. 5º - O alvará concedido nos termos do artigo 1.º deste Decreto será renovado anualmente, mediante apresentação dos seguintes documentos:

PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL
DE 10 / 12 / 98
Nº 2379 PÁG. 02
Wanda

01

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

GABINETE DO PREFEITO

Decreto Nº 12.198 de 09 de dezembro de 199 8 2

I. Alvará do exercício anterior;

II. Documento de Arrecadação Municipal - DAM do exercício anterior, quitado;

III. Carteira de Saúde atualizada.

Art. 6º - O equipamento liberado deverá ser instalado dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados da data de expedição do respectivo alvará e assinatura do termo de permissão de uso.

Parágrafo único - No caso do equipamento não ser instalado no prazo previsto no caput deste artigo, ambos os instrumentos perderão a validade, não tendo o permissionário direito a qualquer indenização.

Art. 7º - O exercício de atividades econômicas nas praias e nos calçadões que a margeiam somente será permitido com equipamentos padronizados pelo Município, compreendendo as seguintes categorias:

I. Barraca de praia;
II. Quiosque de côco;
III. Carrinho para caldo de cana;
IV. Tabuleiro;
V. Carrinho sobre rodas;
VI. Mala;
VII. Caixa de isopor;
VIII. Expositores, cestos, recipientes térmicos e similares.

Art. 8º - A localização, o tipo e o número de equipamentos por praia, nas diversas categorias, serão definidos pela SESP, através de ato regular e específico.

Art. 9º - As barracas existentes na data de aprovação deste Decreto só poderão permanecer até que se conclua a reforma e revitalização da orla.

Parágrafo único - O equipamento do tipo barraca de praia destina-se, exclusivamente, à comercialização de refrigerantes, água mineral, côco, bebidas alcoólicas, tira-gosto, cigarros e fósforos.

Art.10 - As barracas de praia, em geral, poderão utilizar até 20 (vinte) mesas, cada uma com 04 (quatro) cadeiras, contidas no espaço de 60m^2, podendo utilizar sombreiros.

PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL
DE 10 / 12 / 98
Nº 2379 PÁG. 02
Wanda

02

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

GABINETE DO PREFEITO

Decreto Nº ..12..198. de .....09..... de .....dezembro..... de 199 ..8

Parágrafo único - Por ato administrativo, baixado pelo titular da SESP, serão divulgadas as praias onde os permissionários de barracas poderão requerer a colocação de até 40 (quarenta) mesas, com 04 (quatro) cadeiras cada, desde que não ocupe área superior a 30% do espaço entre a testada da barraca e a linha d'água em preamar.

Art. 11 - O comércio de côco, quando exercido nos calçadões, somente será permitido em equipamento do tipo quiosque, conforme padrão adotado pelo Município.

Art. 12 - O comércio de caldo-de-cana, quando exercido em área de praia, será desenvolvido em equipamento padronizado do tipo carrinho, com dimensões de 1,50m x 0,92m x 1,32m, facultada a utilização de cobertura do tipo sombreiro.

Art. 13 - O comércio de acarajé, quando exercido em área de praia, utilizará equipamento do tipo tabuleiro, com dimensões 1,20m X 0,60m e cobertura do tipo sombreiro.

Art. 14 - O comércio em equipamento do tipo carrinho sobre rodas, específico para as atividades de lanche, pipoca, milho hot dog e sorvete, observará a dimensão máxima de 1,40m de comprimento, 0,90m de largura e 2,0m de altura, com modelo específico.

Art. 15 - O comércio de cigarros será admitido em equipamentos do tipo mala e tabuleiro, confeccionada em madeira pintada, com cobertura tipo sombreiro e dimensões não superiores a 1,0m de comprimento e 0,60m de largura.

Art. 16 - O comércio de água mineral, refrigerantes e cervejas em lata, em equipamento do tipo caixa de isopor, com sombreiro, somente será permitido nas praias que não disponham, por limitação de espaço, de barracas nos modelos padronizados.

Art. 17 - O comércio com expositores, cestos, recipientes térmicos e outros equipamentos portáteis, somente será exercido em área de praia, de forma circulante.

Art. 18 - É terminantemente proibida a construção de escadas, poços artesianos, sanitários e fossas pelos permissionários de barracas de praia.

I - Os poços artesianos serão tolerados apenas nas praias onde não exista serviço próprio da EMBASA e desde que dotados de tratamento específico da água consumida.

PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL
DE 10 / 12 / 98
N.º 2379 PÁG. 02

03

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

GABINETE DO PREFEITO

Decreto Nº ...12..198de .....09..... de .....dezembro..... de 199 .8

II - Por ocasião do período de alta estação, fica facultado aos permissionários de barracas de praia a instalação de cabines de sanitários químicos, com assunção dos custos decorrentes e mediante prévia autorização da SESP.

Art. 19 - Compete única e exclusivamente à PMS, através da Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo - SUCOM, o licenciamento de engenhos publicitários na Orla Marítima de Salvador, observada a legislação específica.

Art. 20 - A identificação da barraca será procedida através de tabuleta com dimensões e desenho estabelecidos pela PMS.

Art. 21 - Os preços dos produtos comercializados nos equipamentos deverão estar expostos em local visível para o consumidor.

Art. 22 - É permitida a utilização de aparelhagem de som nas barracas, desde que dentro dos limites fixados na legislação específica.

Art. 23 - É proibido manter nos equipamentos animais de qualquer espécie.

Art. 24 - Os permissionários de equipamentos de praia observarão o horário de funcionamento compreendido entre 7:00 e 19:00, diariamente.

Art. 25 - É permitida a utilização de energia elétrica e água encanada no equipamento do tipo barraca de praia, observados os padrões estabelecidos pelos concessionários.

Art. 26 - São obrigações do permissionário:

I. Instalar o equipamento somente quando autorizado pela SESP;

II. Comercializar apenas os produtos especificados no alvará e permissão, dentro dos limites do local demarcado;

III. Manter os padrões dos equipamentos autorizados;

IV. Observar o horário estabelecido de funcionamento da atividade;

V. Vender produtos em perfeito estado de conservação e higiene;

VI. Manter o equipamento e os instrumentos de trabalho em perfeito estado de segurança, limpeza e conservação;

PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL
DE 10 / 12 , 98
Nº 2279 PÁG. 02 e 03
Wanda

04

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

GABINETE DO PREFEITO

Decreto Nº 12.198 de 09 de dezembro de 199 8

VII. Exigir dos trabalhadores de praia vestuário em condições de higiene adequada à prestação de serviços alimentares, usando como vestimenta mínima bermuda e camiseta;

VIII. Retirar, no final de cada jornada de trabalho, todos os equipamentos removíveis;

IX. Acondicionar os detritos provenientes do exercício da atividade em sacos plásticos ou outros recipientes indicados pela LIMPURB, observando o horário estabelecido para coleta;

X. Manter no equipamento o alvará, a permissão, as Carteiras de Saúde do permissionário e funcionários da barraca e DAM quitado do exercício;

XI. Afixar em local visível tabela de preço dos produtos comercializados, com telefones do PROCON, CODECON e SMS;

XII. Acondicionar, em recipientes cobertos, os alimentos expostos à venda;

XIII. Preservar a morfologia e a vegetação das praias;

XIV. Construir sumidouros para águas servidas;

XV. Cumprir e fazer cumprir as normas de defesa do consumidor.

Art. 27 - Constituem infrações às normas estabelecidas neste Decreto, puníveis com multas, os seguintes procedimentos do permissionário:

INFRAÇÕES		UFIR'S
I.	Instalar equipamento sem autorização da SESP;	200
II.	Comercializar produtos impróprios ao consumo;	200
III.	Instalar sanitário e fossa na área ocupada;	200
IV.	Executar cortes e aterros modificando a morfologia e vegetação das praias;	150
V.	Canalizar esgoto de águas servidas para a areia da praia;	150
VI.	Alterar os padrões dos equipamentos autorizados;	100
VII.	Comercializar fora do horário estabelecido;	100
VIII.	Não zelar pela limpeza e conservação do equipamento e instrumentos de trabalho;	100
IX.	Não utilizar vasilhame adequado para recolhimento dos detritos;	100
X.	Deixar de portar o alvará, permissão, Carteira de Saúde e DAM quitado do exercício;	100
XI.	Utilizar mesas e cadeiras além da quantidade autorizada.	100

PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL
DE 10 / 12 / 98
Nº 2379 PÁG. 03
Wanda

05

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

GABINETE DO PREFEITO

Decreto Nº 12.198 de 09 de dezembro de 199 8

XII.	Acondicionar de forma inadequada os alimentos expostos à venda;	100
XIII.	Comercializar produtos não autorizados ;	50
XIV.	Não utilizar vestuário adequado à prestação dos serviços;	50
XV.	Não retirar os equipamentos removíveis ao final de cada jornada;	50
XVI.	Deixar de afixar tabela de preços com telefones do PROCON, CODECON e SMS;	50
XVII.	Deixar de cumprir com as normas de defesa do consumidor;	50

Parágrafo único - Qualquer outra infração às disposições expressas neste Decreto e não definidas nos itens acima será punida de acordo com as normas e posturas municipais específicas.

Art. 28 - A infração de qualquer item do artigo 27 deste Decreto, bem como do Regulamento do Poder de Polícia Municipal, implicará em início de processo fiscal pela SESP.

Art. 29 - A reincidência das infrações contidas no artigo 27 implicará, de forma sucessiva, nas seguintes penalidades:

I. Aplicação das multas em dobro;

II. Suspensão das atividades por até 30 (trinta) dias;

III. Cassação do Alvará;

IV. Demolição do equipamento.

Art. 30 - Fica vedada a expedição de novo alvará de funcionamento para o permissionário punido anteriormente com a cassação.

Art. 31 - O permissionário que tiver o alvará cassado ou que acrescentar qualquer elemento à barraca ou ainda a pessoa que instalar equipamento sem a devida permissão, terá um prazo máximo de 03 (três) dias, após ser notificado, para a demolição e remoção do material.

§ 1º - Quando o infrator não assumir a responsabilidade definida no caput deste artigo, a PMS o fará apreendendo, em seguida, o material, ficando sua liberação condicionada ao pagamento das multas e despesas de remoção, no prazo máximo de 15 (quinze) dias.

§ 2º - O material não retirado no prazo supra, nas condições definidas no parágrafo anterior deste artigo, será distribuído entre as entidades assistenciais ou ficará sujeito a leilão.

PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL
DE 10 / 12 / 98
Nº 2.379 PÁG. 03
Wanda

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

GABINETE DO PREFEITO

Decreto Nº .12.198 de .....09... de .....dezembro..... de 199 8..

§ 2º - O material não retirado no prazo supra, nas condições definidas no parágrafo anterior deste artigo, será distribuído entre as entidades assistenciais ou ficará sujeito a leilão.

§ 3º - Quando a apreensão recair em mercadorias ou produtos de fácil deterioração, a SESP providenciará sua distribuição, decorrido o prazo de 72 (setenta e duas) horas, entre as entidades assistenciais cadastradas, mediante recibo.

Art. 32 - Compete à SESP, SMS, SEPLAM, SUCOM e LIMPURB, no âmbito de suas respectivas competências, a fiscalização das normas estabelecidas neste Decreto.

Art. 33 - Os casos omissos serão resolvidos pelo titular da SESP.

Art. 34 - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 35 - Ficam revogadas as disposições em contrário, especialmente o Decreto N.º 9.021/91.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DO SALVADOR, em 09 de dezembro de 1998.

ANTÔNIO IMBASSAHY
Prefeito

GILDÁSIO ALVES XAVIER
Secretário Municipal de Governo

ALDELY ROCHA DIAS
Secretária Municipal de Saúde

RICARDO ANTÔNIO CAVALCANTI ARAÚJO
Secretário Municipal de Serviços Públicos

MANOEL RAYMUNDO GARCIA LORENZO
Secretário Municipal do Planejamento, Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico

PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL
DE 10 / 12 / 98
Nº 2378 PAG. 03

07

Anexo B – Taxa de licença para exploração de atividades em Logradouros Públicos

TABELA DE RECEITA N. V - PARTE "A"
TAXA DE LICENÇA PARA EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADES EM LOGRADOUROS PÚBLICOS
COM AS ALTERAÇÕES DA LEI Nº 7.727, ATUALIZADA PARA O EXERCÍCIO DE 2010

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÕES	VALOR EM R$ (Exerc. 2010)		
		DIA	MÊS	ANO
1.0.00.00	**COMÉRCIO EVENTUAL**			
1.1.00.00	**Equipamentos em Festas Populares:**			
1.1.01.00	Barraca Padronizada	33,37		
1.1.02.00	Barraca Tradicional	15,89		
1.1.03.00	Barraca Quermesse	15,89		
1.1.04.00	Banca Desmontavel (acima de 1,05mx0,80m)	15,89		
1.1.05.00	Banca Desmontavel (1,05mx0,80m)	12,70		
1.1.06.00	Balcões	12,70		
1.1.07.00	**Equipamento móvel sobre rodas**			
1.1.07.01	carrinhos	6,35		
1.1.07.02	a reboque	39,70		
1.1.08.00	Pequenos Recipientes	6,35		
1.1.09.00	Veículos Automotivos	39,70		
1.1.10.00	Tabuleiros	1,60		
1.1.11.00	outros	3,08		
1.2.00.00	**Equipamentos para eventos**			
1.2.01.00	Barraca Padronizada	33,37	984,91	
1.2.02.00	Barraca Quermesse	15,89	492,45	
1.2.03.00	Banca Desmontavel (acima de 1,05mx0,80m)	15,89	492,45	
1.2.04.00	Banca Desmontavel (1,05mx0,80m)	12,70	368,54	
1.2.05.00				

	Balcões	12,70	393,96	
1.2.06.00	Equipamento móvel sobre rodas	6,35	196,98	
1.2.07.00	Pequenos Recipientes	6,35	196,98	
1.2.08.00	Veículos Automotivos	39,70	1.172,36	
1.2.09.00	Tabuleiros	1,60	22,24	
1.2.10.00	Stand/toldos e similares	12,70	39,70	
1.2.11.00	Outros	27,00	787,92	
1.3.00.00	**Equipamentos no Carnaval**			
1.3.01.00	Barraca Padronizada	33,37		
1.3.02.00	Barraca Tradicional	22,24		
1.3.03.00	Barraca Quermesse	22,24		
1.3.04.00	Banca desmontável (até 1,05mX0,80m)	17,47		
1.3.05.00	Balcão simples	19,07		
1.3.06.00	**Equipamento móvel sobre rodas**			
1.3.06.01	carrinhos	6,35		
1.3.06.02	a reboque	39,70		
1.3.07.00	Tabuleiros (até 1,20mX0,80m)	1,60		
1.3.08.00	Veículos automotivos	39,70		
1.3.09.00	Pequenos Recipientes	6,35		
1.3.10.00	Outros	52,42		
1.4.00.00	**Exposições, shows e desfiles, inclusive no carnaval**			
1.4.01.00	De Arte Popular	1,60	15,89	
1.4.02.00	De Livros e similares	1,60	15,89	
1.4.03.00	De shows e desfiles	25,27	1.969,84	
1.4.04.00	De shows e desfiles com veículos, inclusive com som	131,86		
1.4.05.00	Blocos e Afoxés	98,50		
1.4.06.00	Outros	1,60	22,25	

1.5.00.00	**Eventos**			
1.5.01.00	Promocional/Artístico/Cultural	6,35	79,44	
1.5.02.00	Equipamentos para Feiras	6,35	79,44	
2.0.00.00	**COMÉRCIO INFORMAL**			
2.1.00.00	**Equipamentos**			
2.1.01.00	Banca Desmontável Padrão		33,37	314,53
2.1.02.00	Tabuleiro		22,25	98,50
2.1.03.00	Cruzeta		6,35	33,37
2.1.04.00	Mostruário		6,35	33,37
2.1.05.00	Carrinho para venda de Cafezinho		15,89	65,14
2.1.06.00	Pequenos Recipientes		15,89	65,14
2.1.07.00	Lambe-Lambe		12,70	46,07
2.1.08.00	Engraxate		6,35	33,37
2.1.09.00	Equipamentos sobre rodas padrão		9,53	95,32
2.1.10.00	Outros		9,53	95,32
3.0.00.00	**COMÉRCIO EM LOCAIS PRÉ – DETERMINADOS**			
3.1.00.00	**Equipamentos do tipo Barracas de chapa:**			
3.1.01.00	Impressos		65,14	656,08
3.1.02.00	Lanches		39,71	328,82
3.1.03.00	Frutas		39,71	195,40
3.1.04.00	Chaves e Carimbos		19,07	196,98
3.1.05.00	Flores e Plantas Ornamentais		39,71	393,97
3.1.06.00	Artesanato		19,07	196,99
3.2.00.00	**Equipamentos do tipo Quiosque**		65,14	656,08
3.3.00.00	**Equipamentos nas Praias:**			
3.3.01.00	Barracas de Praia na Orla Atlântica		196,99	1.575,86
3.3.02.00	Barracas de Praias na Orla Baía de Todos os Santos		131,86	787,92
3.3.03.00	Outros não Especificados	163,62	557,59	1.378,87
4.0.00.00	**ATIVIDADES RECREATIVAS E ESPORTIVAS**			
4.1.00.00	Parques de Diversões, Temáticos e Circos	12,71	328,82	1.181,88
4.2.00.00	Parques de Diversões, Temáticos e Circos de Pequeno Porte	6,35	163,62	590,94
4.3.00.00	Atividades Esportivas	98,50	290,71	
4.4.00.00	Outros	12,71	328,82	1.181,89
5.0.00.00	**FEIRAS LIVRES**			

5.1.00.00	Barraca de Gêneros em Feira		12,71	98,50
5.2.00.00	Barraca de Comida em Apoio às Feiras	12,71	65,14	131,86
6.0.00.00	**OUTRAS ATIVIDADES EXERCIDAS EM LOGRADOUROS PÚBLICOS E NÃO INDICADAS NOS CÓDIGOS CONSTANTES DESTA TABELA**	6,35	39,71	262,12