

## COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

### **PROJETO DE LEI Nº 1.486, DE 2007** **(Apensos: Projetos de Lei nºs 6.091, de 2013, e 29, de 2015)**

Dispõe sobre a obrigatoriedade da assistência social às áreas inundadas e dá outras providências.

**Autor:** Deputado ANTONIO ROBERTO

**Relatora:** Deputada JÔ MORAES

#### **I – RELATÓRIO**

O **Projeto de Lei nº 1.486, de 2007**, de autoria do ilustre Deputado Antonio Roberto, institui “a obrigatoriedade da prestação de assistência social às populações de áreas inundadas por reservatório construído em função do aproveitamento econômico dos recursos hídricos, sem prejuízo de outros benefícios assegurados pela legislação vigente” (art. 1º).

De acordo com a proposta, a assistência social será prestada por meio de um programa que deverá atender, entre outras, às seguintes necessidades:

- fornecimento de assistência jurídica, psicológica, médica, odontológica, hospitalar e social;
- fornecimento de cestas básicas por período mínimo de um ano;
- assistência financeira às famílias realocadas com vistas ao desenvolvimento de atividades produtivas, mediante linhas de crédito específicas do Governo Federal;

– fornecimento de estrutura logística para possibilitar a participação da população-alvo em eventos referentes às ações sociais e ambientais destinadas ao empreendimento;

– elaboração e distribuição de material informativo acessível, que trate dos direitos e deveres, tanto dos empreendedores quanto moradores população atingida.

Outrossim, o projeto de lei em tela autoriza a criação de linhas de crédito específicas para atendimento às famílias atingidas e dispõe que o programa de assistência social atenderá às pessoas que habitem o imóvel rural ou urbano desapropriado, bem como os que nele exerçam atividade econômica. Também se prevê que o programa proposto deve ser parte integrante do processo de licenciamento ambiental, constituindo condicionante de validade para concessão da licença de instalação.

Propõe-se, ainda, a competência solidária dos empreendedores públicos e privados e das três esferas de governo no custeio e implantação do programa, cabendo ao Poder Executivo dispor sobre o acompanhamento, monitoramento e fiscalização da aplicação de recursos.

Por fim, prevê-se que serão aplicadas, aos infratores do disposto na lei que vier a ser aprovada, as sanções previstas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, independentemente das ações penais ou civis cabíveis.

O objetivo do projeto de lei apresentado, conforme argumenta seu Autor, é proteger e garantir a qualidade de vida das populações atingidas por barragens, que, muitas vezes, não são alvo de políticas públicas consistentes, que lhes assegurem o mínimo de dignidade, quando da instalação de empreendimentos de grande envergadura, em especial no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Via de regra, esses empreendimentos demandam modificações importantes no ambiente, a exemplo da inundação de grandes áreas para a construção de usinas hidrelétricas, gerando consequências muitas vezes nefastas para as populações atingidas.

A proposição foi distribuída às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS); de Minas e Energia (CME); de Seguridade Social e Família (CSSF); de Finanças e Tributação (CFT); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), devendo também

ser apreciada pelo Plenário, nos termos do art. 24, inciso II, alínea “g”, do Regimento Interno desta Casa.

A CMADS posicionou-se, de forma unânime, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.486, de 2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Zé Geraldo, segundo o qual “o projeto de lei torna obrigatório o atendimento integral das demandas dessas populações, dentro de um programa específico que garante e defende os seus direitos, minimizando assim os impactos provocados pela construção de barragens”.

Por oportuno, ressalta que o Governo Federal vem se empenhando em atender a demandas da população afetada por barragens, merecendo destaque, nesse contexto, a edição do Decreto nº 7.342, de 26 de outubro de 2010, que institui o cadastro socioeconômico para identificação, qualificação e registro público da população atingida por empreendimentos de geração de energia hidrelétrica e cria o Comitê Interministerial de Cadastramento Socioeconômico, no âmbito do Ministério das Minas e Energia. A medida já se aplica aos empreendimentos licenciados a partir de 2011 e tem o objetivo de viabilizar as compensações econômicas no caso de eventuais impactos causados às populações ribeirinhas.

A CME posicionou-se pela rejeição do projeto de lei em exame, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Marcelo Matos, contra o voto do Deputado Weliton Prado.

De acordo com o Relator, embora meritória, a proposição em exame é falha porque “tenta instituir fórmula genérica para estabelecimento da compensação socioambiental associada à implantação de reservatório de água de qualquer porte”, contrariando a lógica de que as compensações socioambientais devam ser definidas para cada empreendimento, conforme as necessidades das populações afetadas. Ademais, argumenta que as ações de compensação socioambientais não devem ser confundidas com o direito à assistência social.

Nesta CSSF, na legislatura anterior, nosso parecer foi pela aprovação, tendo recebido Voto em Separado do Deputado Rogério Carvalho, pela rejeição, reiterando os argumentos do Relator na CME. Não houve apreciação definitiva.

Posteriormente, duas proposições foram a ele apensadas. Ainda na legislatura anterior, apensou-se o **Projeto de Lei nº 6.091, de 2013**, de autoria do Deputado Marco Tebaldi, que dispõe sobre o

direito à indenização, pelo valor de mercado, devida aos proprietários de terras a serem inundadas para a construção e operação de usinas hidrelétricas. A indenização poderá ser convertida em participação acionária nos empreendimentos de geração hidrelétrica. Na falta de acordo, será fixada judicialmente.

Na atual legislatura, após arquivamento e desarquivamento das proposições, por força do art. 105 do Regimento Interno desta Casa, foi apensado o **Projeto de Lei nº 29, de 2015**, de autoria do Deputado Nilson Leitão, que institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), de conteúdo mais amplo. Tal proposição tomou por base o conteúdo da cartilha de mesmo nome elaborada pelo Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), prevendo diversos outros direitos para esse segmento da população, que foi afetada tanto por barragens sujeitas a licenciamento ambiental mediante elaboração prévia de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório (EIA/Rima), nos termos da legislação ambiental, quanto aquelas não enquadradas nesses casos, mas que tiverem populações atingidas por sua construção, enchimento do reservatório ou operação, a critério do órgão licenciador.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição principal nesta Comissão de Seguridade Social e Família.

É o Relatório.

## **II – VOTO DA RELATORA**

Sob a ótica desta Comissão de Seguridade Social e Família, a quem cabe analisar questões relativas à assistência social, nos termos do art. 32, inciso XVII, alíneas “a” e “r”, do Regimento Interno desta Casa, todas as proposições afiguram-se meritórias e oportunas, pois pretendem assegurar condições dignas de vida à população afetada pela construção de barragens, por meio de indenizações e acesso às políticas públicas necessárias ao atendimento de suas necessidades básicas.

A mídia tem noticiado que, apesar das grandes obras gerarem empregos nos municípios e arredores em que estão sendo construídas, trazem também sérios problemas sociais para a região, a exemplo do aumento da violência, tráfico de drogas, tráfico de pessoas, além da

dificuldade de acesso a direitos constitucionalmente garantidos, como o direito à saúde, à educação e à assistência social, entre outros.

Com efeito, além da minimização e compensação dos impactos socioambientais promovidos pelo empreendedor, é indispensável a mobilização do Estado e da sociedade para a redução de riscos e prevenção de danos que eventualmente possam ocorrer às pessoas que, por conta da construção de empreendimentos de geração de energia hidrelétrica e outros, tenham sua vida de alguma maneira afetada.

Na verdade, o que os projetos de lei em análise propõem, cada qual à sua maneira, é o estabelecimento de garantias mínimas e a criação de planos de desenvolvimento sustentável nas regiões de influência do empreendimento, de forma a garantir à população que já residia no local pelo menos a manutenção de seu padrão de vida, de forma que, a partir desse patamar, possam usufruir dos benefícios que a obra venha a gerar para o território.

O Relator da proposição principal na CMADS, ilustre Deputado Zé Geraldo, faz menção ao Decreto nº 7.342, de 2010, que prevê diversas medidas de apoio à população atingida por esse tipo de empreendimento. No entanto, pela relevância do tema, consideramos essencial que essa matéria seja tratada em lei, com o estabelecimento de parâmetros de atendimento às populações que doravante venham a sofrer riscos ou prejuízos sociais decorrentes desse tipo de empreendimento.

É necessário, contudo, que essas garantias se expandam além de um simples cadastro socioeconômico de identificação, qualificação e registro público da população atingida por empreendimentos hidrelétricos, como faz o decreto citado. Tampouco se deve restringir a empreendimentos hidrelétricos, mas englobar todo tipo de barragem que, por sua construção, enchimento do reservatório ou operação, a critério do órgão licenciador, afete determinada população. Todos esses motivos reforçam a necessidade de aprovação da matéria de forma mais ampla, como proposto pelos PLs 29/2015 e 1.486/2007, na forma de um Substitutivo que englobe as previsões de ambas as proposições.

Como o PL nº 29, de 2015 aborda a questão de forma mais ampla, instituindo uma Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), discriminando os direitos das Populações

Atingidas por Barragens (PAB), prevendo o Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB) e estabelecendo regras sobre os investimentos sociais a cargo do empreendedor, optou-se por tomá-la como base, mas inserindo nela, entre outros, os direitos da população atingida relativos especificamente à prestação de Assistência Social, como a assistência jurídica, psicológica, médica, odontológica, hospitalar e social constantes na proposição principal.

Em relação à crítica de que um programa nos moldes propostos não estaria inserido entre os objetivos da Assistência Social, observa-se que o alcance da prestação ora proposta ultrapassa os limites dos mínimos sociais, pautados por mera aferição de carência econômica, e atinge níveis e dimensões multissetoriais e interdisciplinares, na medida em que são oferecidas assistências de outra natureza, tais como a técnica e a agrícola, inclusive mediante linhas de crédito para fomento de atividades produtivas. Há, portanto, um caráter desenvolvimentista, que ultrapassa a simples reparação do dano.

No caso do PL nº 6.091, de 2013, contudo, é complexa e difícil de ser operacionalizada a alternativa, proposta pelo ilustre Autor, de que a indenização das terras possa ser convertida em participação acionária nos empreendimentos de geração hidrelétrica. Ademais, lançar mão da prestação judicial é sempre uma opção para qualquer das partes que se sinta lesada em contratos particulares ou não se conforme com qualquer decisão administrativa, razão pela qual se considera que essa proposição, como um todo, em nada contribui para os propósitos aqui colimados.

Diante do exposto, nosso voto é pela **aprovação dos Projetos de Lei nº 1.486, de 2007, e nº 29, de 2015, na forma do Substitutivo anexo** e, solicitando escusas ao ilustre Autor, pela **rejeição do Projeto de Lei nº 6.091, de 2013**.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2015.

Deputada JÔ MORAES  
Relatora

## **COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**

### **SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nºs 1.486, DE 2007, E 29, DE 2015**

Institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), discrimina os direitos das Populações Atingidas por Barragens (PAB), prevê o Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB) e estabelece regras sobre os investimentos sociais a cargo do empreendedor.

Parágrafo único. As obrigações e direitos estabelecidos por esta Lei aplicam-se:

I – às barragens sujeitas a licenciamento ambiental mediante elaboração prévia de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório (EIA/Rima), nos termos da legislação ambiental; e

II – às barragens não enquadradas no inciso I que tiverem populações atingidas por sua construção, enchimento do reservatório ou operação, a critério do órgão licenciador.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, entendem-se por Populações Atingidas por Barragens (PAB) todos aqueles que se virem sujeitos

a um ou mais dos seguintes impactos provocados pela construção, enchimento do reservatório e operação de barragens:

I – perda da propriedade ou da posse de imóvel;

II – perda da capacidade produtiva das terras da parcela remanescente de imóvel parcialmente atingido;

III – perda de áreas de exercício da atividade pesqueira e dos recursos pesqueiros;

IV – perda de fontes de renda e trabalho das quais os atingidos dependam economicamente;

V – prejuízos comprovados às atividades produtivas no local e entorno da barragem;

VI – inviabilização do acesso ou de atividade de manejo dos recursos naturais e pesqueiros, incluindo as terras de domínio público e uso coletivo, afetando a renda, a subsistência ou o modo de vida de populações;

VII – prejuízos comprovados às atividades produtivas à jusante, no entorno e à montante do reservatório, que afetem a renda, a subsistência ou o modo de vida de populações; ou

VIII – outros eventuais impactos, diretos ou indiretos, incluindo os provocados sobre os meios e modos de vida das comunidades que acolherão os atingidos reassentados.

Art. 3º São direitos das PAB:

I – reparação do impacto provocado pela barragem, que deve reconhecer a diversidade de situações, experiências, vocações e preferências, culturas e especificidades de grupos, comunidades, famílias e indivíduos, e contemplar a discussão, negociação e aprovação pelo Comitê Local da PNAB, incluindo, necessariamente, a possibilidade de reassentamento coletivo, de modo a favorecer a preservação dos laços culturais e de vizinhança preexistentes na situação original, podendo ocorrer das seguintes formas:

a) reposição, quando o bem ou infraestrutura destruído ou a situação social prejudicada são repostos ou reconstituídos;

b) indenização, quando a reparação assume a forma monetária;

c) compensação, quando se oferece outro bem ou outra situação que, embora não reponha o bem ou situação perdidos, são considerados como satisfatórios em termos materiais ou morais; e

d) compensação social, quando assume a forma de benefício material adicional às três formas de reparação anteriores, a ser concedido após negociação com o Comitê Local da PNAB, como forma de reparar as situações consideradas imensuráveis ou de difícil mensuração, como o rompimento de laços familiares, culturais, redes de apoio social, mudanças de hábitos, destruição de modos de vida comunitários, danos morais e abalos psicológicos, entre outros.

II – opção livre e informada das alternativas de reparação;

III – negociação coletiva e prévia aprovação em relação:

a) às formas de reparação;

b) aos parâmetros para identificar os bens e as benfeitorias passíveis de reparação;

c) aos parâmetros para o estabelecimento de valores indenizatórios e eventuais compensações;

d) às etapas de planejamento e ao cronograma de reassentamento; e

e) à elaboração dos projetos de moradia;

IV – assessoria técnica independente, custeada pelo requerente da licença ou empreendedor, conforme o caso, para orientá-los no processo de negociação do Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB) em cada obra;

V – indenização justa e prévia em dinheiro pelas perdas materiais, que contemple:

- a) o valor das propriedades e benfeitorias;
- b) lucros cessantes, quando for o caso; e
- c) recursos monetários que assegurem a manutenção dos níveis de vida até que as famílias e indivíduos alcancem condições pelo menos equivalentes às precedentes;

VI – reassentamento rural em lote que tenha como patamar mínimo de tamanho o módulo fiscal;

VII – reassentamento urbano, com lotes e moradias, com tamanho mínimo que respeite o estabelecido pela legislação urbanística, incluindo a municipal;

VIII – implantação de projetos de reassentamento rural ou urbano mediante processos de autogestão;

IX – moradias nos reassentamentos que reproduzam no mínimo as condições materiais anteriores no que diz respeito às dimensões e qualidade da edificação, bem como condições adequadas a grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade, como idosos, crianças e pessoas com deficiência;

X – indenização pelos custos, acrescidos de manutenção e uso do lote ou moradia até que, comprovadamente, os reassentados tenham alcançado patamares de renda que lhes permitam arcar com as novas despesas decorrentes do deslocamento compulsório e do reassentamento;

XI – espaços e equipamentos de uso comum nos projetos de reassentamento que permitam a sociabilidade e vivência coletivas, sempre que possível nos modos e padrões prevaletentes no assentamento original;

XII – escrituração e registro dos imóveis decorrentes do reassentamento urbano e rural no prazo máximo de 12 (doze) meses, a contar do reassentamento, ou, se for o caso, concessão de direito real de uso, no mesmo prazo;

XIII – reassentamento em terras economicamente úteis, de preferência na região e no município habitados por elas, após a avaliação de sua viabilidade agroecônômica e ambiental pelo Comitê Local da PNAB;

XIV – prévia discussão e aprovação do projeto de reassentamento pelo Comitê Local da PNAB, incluindo localização, identificação de glebas, projetos de infraestrutura e equipamentos de uso coletivo, assim como a escolha e formas de distribuição de lotes;

XV – formulação e implementação de planos de recuperação e desenvolvimento econômico e social da região atingida, sem prejuízo das reparações individuais ou coletivas devidas, com o objetivo de recompor ou, se possível, instaurar arranjos e cadeias produtivas locais e regionais que assegurem ocupação produtiva ao conjunto dos atingidos, compatíveis com seus níveis de qualificação e experiência profissionais, e capazes de proporcionar a manutenção ou a melhoria das condições de vida;

XVI – recebimento individual, por pessoa, família ou organização cadastrada, de cópia de todas as informações constantes a seu respeito, até 30 (trinta) dias após a atualização do cadastramento para fins de reparação; e

XVII – consulta pública da lista de todas as pessoas e organizações cadastradas para fins de reparação, bem como informações agregadas do cadastro, preservadas a intimidade e as informações de caráter privado.

Art. 4º Sem prejuízo do disposto no art. 3º, são direitos das PAB que exploram a terra em regime de economia familiar, como proprietário, meeiro ou posseiro, assim como daqueles que, não se enquadrando em uma dessas categorias, tenham vínculo de dependência com a terra para sua reprodução física e cultural:

I – indenização em dinheiro pelas perdas materiais, composta pelo valor da terra, benfeitorias, safra e prejuízos pela interrupção de contratos;

II – compensação pelo deslocamento compulsório advindo do reassentamento; e

III – compensação pelas perdas imateriais, com o estabelecimento de programas de assistência técnica necessários à reconstituição dos modos de vida e das redes sociais e econômicas, incluindo as de natureza psicológica, assistencial, agrônômica e outras cabíveis.

Art. 5º Em toda barragem em processo de licenciamento ambiental, nos termos do parágrafo único do art. 1º, deve ser criado, a cargo do empreendedor, um Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB), com o objetivo de prever e assegurar os direitos estabelecidos na PNAB, com programas específicos destinados:

I – às mulheres, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade;

II – às populações indígenas, quilombolas e tradicionais;

III – à reestruturação das comunidades ribeirinhas e áreas remanescentes;

IV – aos trabalhadores da obra;

V – aos pescadores e à atividade pesqueira na área do empreendimento, de modo a garantir a sobrevivência das pessoas e a continuidade dessa atividade mediante:

a) o acesso à água, com reassentamento dos pescadores o mais próximo possível da beira do lago ou do rio;

b) condições que permitam aos pescadores voltar a produzir, bem como infraestrutura para conservação, industrialização e comercialização do pescado, e capacitação em face dessa nova realidade; e

c) recursos financeiros para manutenção, de caráter transitório, até o início da produção e obtenção de renda, com prazos estabelecidos pelo Comitê Local da PNAB.

VI – aos impactos na área de saúde, saneamento ambiental, habitação e educação dos municípios que receberão os trabalhadores da obra;

VII – à recomposição das perdas decorrentes do enchimento do reservatório, como a destruição, eliminação ou inviabilização de infraestruturas, equipamentos, recursos e espaços de uso e fruição coletivos;

VIII – à prestação de assistência social, que deverá atender, entre outras, às seguintes necessidades:

a) assistência jurídica, psicológica, médica, odontológica, hospitalar e social;

b) fornecimento de cesta básica por um período mínimo de 1 (um) ano;

c) assistência financeira, para as famílias realocadas, visando o desenvolvimento de atividades produtivas, por meio de linhas de crédito específicas do Governo Federal;

d) prestação de assistência técnica e agrícola, com oferta de cursos profissionalizantes;

e) fornecimento de toda a estrutura logística, incluindo transporte e estadia, aos moradores das áreas afetadas, propiciando sua ampla e efetiva participação em audiências públicas, reuniões ou encontros, destinados à análise e à exposição dos programas de assistência social e dos estudos ambientais inerentes ao empreendimento; e

f) elaboração e distribuição de material informativo, explicitando os direitos e deveres dos empreendedores e da população atingida, utilizando linguagem de fácil entendimento.

§ 1º O PDPAB deverá ser aprovado pelo Comitê Local da PNAB e homologado pelo órgão colegiado referido no art. 6º, antes da concessão da licença prévia do empreendimento.

§ 2º Além das audiências públicas previstas na legislação ambiental, poderão ocorrer reuniões e encontros para discutir e ajustar pontos relevantes do PDPAB.

§ 3º Fica o Governo Federal autorizado a criar linhas de crédito específicas para o atendimento das famílias atingidas.

§ 4º Quando a atividade de que trata a alínea c do inciso VIII do *caput* deste artigo for produção agrícola, terá garantia de compra, por parte do Governo Federal, por um período de até 2 (dois) anos.

Art. 6º A PNAB contará com um órgão colegiado em nível nacional, de natureza consultiva e deliberativa, com a finalidade de acompanhar, fiscalizar e avaliar a sua formulação e implementação.

§ 1º Nos termos do regulamento, o órgão colegiado previsto no *caput* terá composição tripartite, com representantes do Poder

Público, dos empreendedores e da sociedade civil, estes últimos indicados pelo Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB).

§ 2º Em toda barragem sujeita a licenciamento ambiental, nos termos do parágrafo único do art. 1º, desde a etapa inicial de planejamento da obra, será constituído um Comitê Local da PNAB, de composição tripartite e caráter provisório, responsável pelo acompanhamento, fiscalização e avaliação do PDPAB.

Art. 7º Para o custeio do PDPAB, por ocasião da fixação do preço de referência do empreendimento hidrelétrico pelo governo federal para efeito de licitação, será estipulado um valor mínimo de recursos para investimentos sociais a cargo do empreendedor, que integrará o cálculo da tarifa de energia prevista.

§ 1º O empreendedor responde pela integral implementação das ações do PDPAB, mesmo que os custos reais superem o valor mínimo estipulado nos termos do *caput*.

§ 2º O regulamento estabelecerá regras sobre o valor mínimo de investimentos sociais em barragens não associadas a empreendimento hidrelétrico.

Art. 8º Observadas as diretrizes e os objetivos do plano plurianual (PPA), as metas e prioridades fixadas pela lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e o limite das disponibilidades propiciadas pela lei orçamentária anual (LOA), a União poderá aplicar recursos para o resgate do passivo social decorrente da implantação de barragens antes do advento desta Lei, resguardado o direito de regresso contra os respectivos empreendedores.

Art. 9º Aos infratores do disposto nesta Lei serão aplicadas, independentemente da obrigação civil de reparar o dano, as sanções administrativas e penais previstas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1.998, seu regulamento e demais normas cabíveis.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2015.

Deputada JÔ MORAES  
Relatora

2015\_1555