

PROJETO DE LEI Nº , DE 2015
(Do Sr. Nilson Leitão)

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;

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 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;

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 por meio de reposição, indenização, compensação e compensação social, nos termos do parágrafo único deste artigo, incluindo, necessariamente, a possibilidade de reassentamento coletivo, de modo a favorecer a preservação dos laços culturais e de vizinhança preexistentes na situação original;

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) os lucros cessantes, quando for o caso;

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 portadores de necessidades especiais;

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 prevalecentes 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 agroeconômica 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;

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.

Parágrafo único. As reparações devem 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, podendo ocorrer das seguintes formas:

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

II – indenização, quando a reparação assume a forma monetária;

III – 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;

IV – 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.

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;

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, agronômica 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, portadores de necessidades especiais 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 impactos na área de saúde, saneamento ambiental, habitação e educação dos municípios que receberão os trabalhadores da obra;

VI – 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;

VII – 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;

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.

Parágrafo único. 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.

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 objetivos do plano plurianual, as metas e prioridades fixadas pela lei de diretrizes orçamentárias e o limite das disponibilidades propiciadas pela lei orçamentária anual, 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 Esta Lei entra em vigor decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei toma por base o conteúdo da cartilha “Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB)”, elaborada pelo Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)¹. Como é do conhecimento geral, o MAB é um movimento nacional autônomo, popular, reivindicatório e político em defesa dos direitos dos atingidos por barragens no País².

A principal justificativa para esta proposição é a luta que vem sendo travada, desde a década de 1970, pelas populações atingidas por barragens na defesa de seus direitos, já tendo garantido inúmeras conquistas, mas ainda não conquistado direitos legais. Isso ocorre porque, enquanto o Estado brasileiro vem há décadas instituindo um forte marco regulatório no setor elétrico para viabilizar a construção de usinas, tal legislação não vem sendo acompanhada por políticas e leis específicas para garantir os direitos das populações atingidas. Estas, na maioria das vezes, são simplesmente obrigadas a sair de suas terras, sem maiores contestações, para dar lugar às barragens e seus reservatórios.

É certo que, do ponto de vista ambiental, a legislação pátria avançou muito nos últimos anos, em especial a partir da década de 1980, com o advento da Lei 6.938/1981, que dispôs sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e criou o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). A ela se seguiram as resoluções desse órgão, em especial a 001/1986, que passou a exigir Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório (EIA/Rima) para o licenciamento de diversos empreendimentos, entre os quais as “barragens para fins hidrelétricos acima de 10 MW”. Todavia, decorridas quase três décadas, as populações atingidas por barragens continuam vulneráveis, sem direitos assegurados em normas específicas. Essa situação é inaceitável!

O objetivo desta proposição, portanto, é garantir em lei os direitos dessas populações, que sirva de parâmetro normativo a ser seguido por todos os empreendedores na construção de barragens em qualquer lugar do território nacional. Até hoje, na prática, o processo de negociação de direitos

¹ Disponível em:

http://www.mabnacional.org.br/sites/default/files/cartilha_politica_direitos_2013_web.pdf.

Acesso em: 14/01/2015.

² Conforme <http://www.mabnacional.org.br/>. Acesso em: 15/01/2015.

dos atingidos vem ocorrendo caso a caso e se mostrando extremamente conflituoso entre os interesses das empresas e as demandas sociais, quase sempre desaguando nas barras da Justiça, com efeitos deletérios para todas as partes envolvidas. Essa situação tornou-se mais difícil ainda para os atingidos com o processo de privatização das empresas estatais de energia iniciado nos anos 1990.

Na prática, as lutas dos atingidos por barragens ao longo dos últimos anos vêm demonstrando que as compensações e indenizações dependem muito da mobilização. Por isso, elas variam conforme o grau de organização desses atingidos, mudam de acordo com a localidade, têm um tratamento diverso por cada empresa e, por isso, são diferentes em cada hidrelétrica. Daí a necessidade de uma norma que garanta os direitos básicos dos atingidos e estabeleça as diretrizes gerais de negociação em cada caso.

Para alcançar esse objetivo, o projeto de lei em foco 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, entre outras questões.

Inicialmente, é necessário atentar para o fato de que as obrigações e direitos ora estabelecidos se aplicam basicamente às barragens sujeitas a licenciamento ambiental mediante elaboração prévia de EIA/RIMA, nos termos da legislação ambiental, mas também àquelas não enquadradas nessa regra geral, que tiverem populações atingidas por sua construção, enchimento do reservatório ou operação, a critério do órgão licenciador.

Um dos pontos principais da proposição é que ela considera como PAB não só as pessoas com propriedades atingidas, mas igualmente as que tiverem sua atividade econômica afetada, como no caso dos pescadores, as que têm vínculo de dependência com a terra para sua reprodução física e cultural e até mesmo as chamadas “comunidades anfitriãs”, que acolherão as populações a serem reassentadas e que, indiretamente, terão seus meios e modos de vida afetados em razão da construção da barragem ou do enchimento do reservatório.

Também há que ressaltar, entre os direitos das PAB, a opção livre e informada pelas alternativas de reparação, que podem ser a

reposição, a indenização, a compensação e a compensação social, sendo estabelecidos direitos específicos para as PAB que exploram a terra em regime de economia familiar. Vários outros dispositivos previstos garantem maior transparência e participação dos atingidos nos processos decisórios relativos aos impactos sociais do empreendimento.

Na prática, em cada barragem em processo de licenciamento ambiental deverá 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 para diversos tipos de populações atingidas e de setores afetados.

O PDPAB deverá ser aprovado pelo Comitê Local da PNAB e homologado por um órgão colegiado de âmbito nacional antes da concessão da licença prévia do empreendimento, órgão de natureza consultiva e deliberativa, com a finalidade de acompanhar, fiscalizar e avaliar a formulação e implementação dessa Política. Tanto o Comitê Local quanto o órgão colegiado nacional deverão ter composição tripartite, com representantes do Poder Público, dos empreendedores e da sociedade civil.

Quanto ao custeio das ações do PDPAB, serão de responsabilidade integral do empreendedor. No caso de empreendimento hidrelétrico, por ocasião da fixação do preço de referência pelo governo federal para efeito de licitação, será estipulado um valor mínimo de recursos para investimentos sociais, que integrará o cálculo da tarifa de energia prevista. No caso de outras barragens, o regulamento deverá fixar as regras aplicáveis.

Por fim, a proposição prevê ainda a aplicação de recursos da União para o resgate do passivo social decorrente da implantação de barragens, resguardado o direito de regresso contra os respectivos empreendedores. Naturalmente, a aplicação desses recursos deverá observar as diretrizes e objetivos do plano plurianual, as metas e prioridades fixadas pela lei de diretrizes orçamentárias e o limite das disponibilidades propiciadas pela lei orçamentária anual.

Assim, ante todo o exposto, e em vista da relevância deste projeto de lei, contamos com a inestimável colaboração dos nobres Pares para o seu aprimoramento e a sua rápida aprovação nesta Casa de Leis.

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado NILSON LEITÃO