

**PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE
DESENVOLVIMENTO URBANO E DE CONSTITUIÇÃO E
JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 2.056, DE
2025**

Apresentação: 10/09/2025 16:23:04.407 - PLEN
PRLP 1 => PL 2056/2025

PRLP n.1

PROJETO DE LEI Nº 2.056, DE 2025

Dispõe sobre a destinação de bens imóveis de origem ilícita, localizados em áreas de favelas e periferias, recuperados pelo Poder Público, para fins sociais, culturais, esportivos e de fortalecimento institucional do Estado, institui o Programa Justiça Restaurativa Territorial, e dá outras providências.

Autor: Deputado PASTOR HENRIQUE VIEIRA

Relator: Deputado ALBERTO FRAGA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.056, de 2025, de autoria do Deputado Pastor Henrique Vieira, dispõe sobre a destinação de bens imóveis de origem ilícita, localizados em áreas de favelas e periferias, recuperados pelo Poder Público, para fins sociais, culturais, esportivos e de fortalecimento institucional do Estado, institui o Programa Justiça Restaurativa Territorial, e dá outras providências.

Na justificativa apresentada, o Autor destaca que a finalidade essencial da proposta é estabelecer uma política pública para a destinação social de imóveis de origem ilícita, em especial aqueles localizados em regiões periféricas. Em vez de permitir que tais bens sejam demolidos ou permaneçam abandonados, ampliando a degradação urbana e a insegurança, a iniciativa busca convertê-los em espaços de reparação comunitária, inclusão e



cidadania, em consonância com os princípios constitucionais da função social da propriedade, da dignidade da pessoa humana e do interesse público.

O texto ressalta ainda que, embora a legislação atual preveja a alienação antecipada e a incorporação patrimonial desses bens ao Estado, não há diretrizes claras quanto ao seu aproveitamento social, o que leva a práticas contraditórias como abandono ou destruição imediata. Para enfrentar esse problema, a proposição cria o **Programa Justiça Restaurativa Territorial**, estruturado como eixo central da política, voltado à reconversão funcional e simbólica dos imóveis antes vinculados à criminalidade.

Finaliza, explicando que o programa prevê a realização de estudos técnicos e de impacto social, com escuta qualificada das comunidades, a fim de orientar usos compatíveis com demandas locais, como atividades culturais, esportivas, de assistência social ou de lazer, sempre observando critérios de gestão compartilhada, sustentabilidade arquitetônica e controle estatal qualificado.

A proposição foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Urbano e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC – mérito e art. 54).

Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete emitir parecer sobre a constitucionalidade, a juridicidade, a técnica legislativa, a adequação financeira e orçamentária, e o mérito da proposição ora apreciada.

Em relação à iniciativa constitucional da proposição, não há óbices, uma vez que se verifica respeito aos requisitos constitucionais formais, competindo à União legislar sobre o tema e sendo a iniciativa parlamentar legítima, eis que não incidem, na espécie, quaisquer reservas à sua iniciativa.



No tocante à constitucionalidade material, não se vislumbram também quaisquer discrepâncias entre o projeto e a Constituição Federal. No que diz respeito à **juridicidade**, nada há a se objetar, pois o texto da proposta inova no ordenamento jurídico e não contraria os princípios gerais do direito.

A **técnica legislativa** empregada no âmbito da proposição legislativa atende os ditames da Lei Complementar no 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Passemos agora à análise do mérito do projeto.

A presente proposição tem como objetivo instituir o **Programa Justiça Restaurativa Territorial**, que foi concebido para dar destinação social aos imóveis de origem ilícita, recuperados pelo Poder Público, e que estejam localizados em áreas de favelas e periferias. A iniciativa fundamenta-se nos princípios constitucionais da função social da propriedade, da dignidade da pessoa humana e do interesse público, buscando transformar esses bens, antes associados ao crime, em instrumentos de inclusão, de cidadania e de reparação simbólica dos danos coletivos.

Segundo a justificativa, embora a legislação atual já permita a alienação antecipada e a incorporação desses bens ao patrimônio do Estado, não há critérios claros quanto ao seu aproveitamento social, o que tem resultado em práticas contraditórias, como abandono e demolições imediatas. Para superar esse quadro, o projeto propõe a criação de uma política pública inovadora de reconversão funcional e simbólica dos imóveis, evitando a perpetuação do vazio urbano e da insegurança. Nesse sentido, institui-se o Programa Justiça Restaurativa Territorial como eixo central da proposta, que será apoiado em estudos técnicos e de impacto social, além de consultas qualificadas às comunidades locais, para que os novos usos reflitam as prioridades reais dos moradores.

A proposta, portanto, sugere ressignificar os imóveis vinculados ao crime organizado, convertendo-os em equipamentos públicos capazes de fortalecer comunidades e recompor laços de pertencimento. Essa abordagem



valoriza o espaço urbano, contribui para a reparação comunitária e ajuda a cicatrizar as marcas deixadas pela criminalidade e pelo abandono estatal.

O texto ainda enfatiza que a aplicação prioritária da política em territórios vulneráveis é medida de justiça social e equidade territorial, pois essas áreas concentram de forma mais aguda os efeitos da violência e da marginalização. Ao mesmo tempo, assegura mecanismos de controle estatal qualificado para prevenir a reocupação criminosa e garantir que os imóveis reaproveitados mantenham sua finalidade social. Para tanto, prevê-se também a gestão compartilhada com organizações da sociedade, ampliando a corresponsabilidade e a governança democrática, além da criação do **Cadastro Nacional de Bens Imóveis Recuperados de Atividades Criminosas**, que assegura transparência e fiscalização social.

A proposição é, portanto, juridicamente consistente, tecnicamente fundamentada e politicamente inovadora. Expressa valores constitucionais como dignidade da pessoa humana, função social da propriedade, justiça social e direito à cidade. Representa um passo relevante para a reorganização urbana e a equidade territorial, mas, sobretudo, um avanço no sentido de transformar imóveis vinculados à criminalidade em marcos de cidadania, cultura e convivência comunitária.

Durante o período que antecedeu a elaboração deste parecer, em articulação com o distinto Autor e demais parlamentares interessados na matéria que nos procuraram, decidimos apresentar um substitutivo com o propósito de acolher as sugestões de alteração do art. 8º para deixar clara a destinação social dos imóveis a partir da consulta comunitária e a inclusão do princípio da transparência entre aqueles que estão mencionados acerca da gestão compartilhada.

II.1 - Conclusão do voto

Na Comissão de Desenvolvimento Urbano somos pela aprovação do PL nº 2.056/25, na forma do Substitutivo anexo.



Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 2.056/25 e do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, no mérito, somos pela aprovação do PL nº 2.056/25, na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado ALBERTO FRAGA
Relator



SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.056, DE 2025

Dispõe sobre a destinação de bens imóveis de origem ilícita, localizados em áreas de favelas e periferias, recuperados pelo Poder Público, para fins sociais, culturais, esportivos e de fortalecimento institucional do Estado, institui o Programa Justiça Restaurativa Territorial, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES E DO ÂMBITO DE APLICAÇÃO

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a destinação de bens imóveis de origem ilícita, localizados em áreas de favelas e periferias, recuperados pelo Poder Público, para fins sociais, culturais, esportivos e de fortalecimento institucional do Estado, institui o Programa Justiça Restaurativa Territorial, e dá outras providências.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se:

I – Imóvel de origem ilícita: bem imóvel adquirido, construído, reformado ou mantido com recursos direta ou indiretamente provenientes de atividades criminosas, especialmente aquelas relacionadas ao tráfico de drogas, à lavagem de dinheiro e à atuação de associações criminosas estruturadas;

II – Território vulnerável: área urbana ou rural caracterizada por elevada vulnerabilidade social, deficiência de infraestrutura e de oferta de serviços públicos, baixos indicadores de desenvolvimento humano e histórico de controle informal exercido por organizações criminosas ou milícias;



III – Função social da propriedade: princípio constitucional previsto no art. 5º, XXIII, da Constituição Federal, segundo o qual o uso da propriedade deve atender ao bem coletivo, à justiça social e à sustentabilidade urbana, o que fundamenta a reorientação do uso de bens oriundos de práticas ilícitas;

IV – Justiça restaurativa territorial: articulação de políticas públicas, e de ações dos três Poderes, que visam transformar bens provenientes ou utilizados pelo crime em instrumentos de inclusão social, desenvolvimento comunitário e reparação simbólica dos danos causados à coletividade;

V – Preservação da segurança e do interesse público: princípio que determina a obrigatoriedade de supervisão estatal contínua sobre os bens destinados nos termos desta Lei, de modo a impedir sua reocupação por agentes criminosos e garantir sua utilização segura e legítima pela população;

VI – Reaproveitamento social do imóvel: destinação de imóvel de origem ilícita a projetos públicos ou comunitários voltados à promoção da cultura, do esporte, da educação, do lazer, da assistência social ou de outras políticas públicas inclusivas;

VII – Espaço de uso coletivo: equipamento público ou comunitário de livre acesso, destinado à convivência social, fruição cultural, prática esportiva, formação cidadã ou prestação de serviços essenciais à população local;

VIII – Gestão compartilhada: modelo de administração pública no qual a gestão de espaços reaproveitados poderá ser exercida de forma conjunta entre o Poder Público e organizações da sociedade civil, sob regulamentação específica e com garantia de controle estatal permanente;

IX – Controle estatal qualificado: exercício contínuo da autoridade pública sobre o planejamento, uso e fiscalização dos imóveis abrangidos por esta Lei, assegurando-se o respeito às finalidades sociais, à legalidade e à proteção dos beneficiários;



X – Cadastro Nacional de Bens Imóveis Recuperados de Atividades Criminosas: sistema público e georreferenciado destinado ao registro, acompanhamento e divulgação dos bens de origem ilícita incorporados ao patrimônio público e destinados conforme esta Lei;

XI – Estudo de impacto territorial e social: instrumento técnico preliminar que visa avaliar a viabilidade e as implicações da destinação de um imóvel de origem ilícita, identificando, com base em dados objetivos e consulta à comunidade local, as necessidades sociais prioritárias, as carências de equipamentos públicos e as opções de uso mais adequadas ao contexto territorial.

Art. 3º Fica instituída a política nacional de destinação social de bens imóveis de origem ilícita situados em territórios vulneráveis, com vistas à promoção da função social da propriedade, da justiça restaurativa territorial e da preservação da segurança e do interesse público.

Parágrafo único. A presente política será executada, no âmbito do Poder Executivo federal, por meio do Programa Justiça Restaurativa Territorial, destinado a implementar o reaproveitamento social dos imóveis de que trata esta Lei, conforme as diretrizes aqui estabelecidas.

Art. 4º Esta Lei aplica-se aos bens imóveis de origem ilícita que sejam objeto de perdimento, confisco, desapropriação ou apreensão judicial, em especial àqueles:

I – vinculados à prática de infrações penais que ensejem decretação de perda, confisco ou afetação patrimonial, nos termos da legislação penal e processual penal em vigor;

II – alcançados pelas disposições do art. 60 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, incluídos os casos em que haja decretação judicial de perda, nos termos do §1º do referido artigo, por serem considerados produto ou proveito do tráfico ilícito de entorpecentes ou de crimes conexos;

III – incorporados ao patrimônio público em razão de decisão judicial de natureza penal, cível ou administrativa, ainda que provisória, ou



mediante transação penal, acordo de não persecução penal ou compromisso de ajustamento de conduta, quando reconhecida sua origem ilícita.

§1º Verificada a viabilidade técnica e o interesse público, e respeitado o contraditório, poderá o juiz autorizar, de forma motivada, a destinação social provisória dos bens imóveis de que trata esta Lei, como forma de garantir sua conservação, sua função social e a prevenção de reocupações indevidas.

§2º As disposições do *caput* não se aplicam às unidades imobiliárias autônomas regularmente constituídas sob o regime de direito de laje, nos termos do art. 1.510-A do Código Civil, quando desvinculadas da atividade ilícita que ensejou o perdimento, confisco, desapropriação ou apreensão judicial do imóvel-base, preservando-se, nesse caso, os direitos de terceiros de boa-fé.

CAPÍTULO II

DA DESTINAÇÃO DOS IMÓVEIS

Art. 5º Os imóveis de origem ilícita, uma vez incorporados definitivamente ao patrimônio público, deverão ter como destinação prioritária o reaproveitamento social, especialmente em territórios vulneráveis.

Parágrafo único. A destinação deverá observar, preferencialmente, uma ou mais das seguintes finalidades:

I – instalação de espaços de uso coletivo voltados à cultura, lazer, esporte, educação, assistência social ou segurança cidadã;

II – implantação de serviços públicos essenciais, indicados pela população local;

III – fortalecimento da presença institucional do Estado nos territórios afetados.

Art. 6º A destinação dos imóveis será precedida de:

I – avaliação técnica quanto à viabilidade de reaproveitamento estrutural;



II – estudo de impacto territorial e social;

III – consulta comunitária com moradores da região, garantida a participação de organizações da sociedade, atuantes no território.

Art. 7º É vedada a demolição, destruição, descaracterização ou destinação dos imóveis recuperados sem prévia análise técnica de segurança estrutural, salubridade e risco à ordem pública, observando-se sempre o princípio da função social da propriedade.

Art. 8º Serão avaliadas e atendidas, de forma prioritária, as necessidades sociais, culturais, educacionais, de saúde e de lazer da comunidade local, segundo as demandas trazidas ao Poder Público, em consulta comunitária.

CAPÍTULO III

DO CONTROLE E DA GESTÃO DOS IMÓVEIS

Art. 9º Os imóveis reaproveitados nos termos desta Lei estarão sujeitos ao controle estatal qualificado, inclusive quando sob gestão compartilhada com organizações da sociedade civil.

§1º A gestão compartilhada observará critérios objetivos de qualificação das entidades, com exigência de prestação de contas, metas sociais, transparência e parâmetros de segurança.

§2º O Poder Público manterá a prerrogativa de intervenção direta no caso de descumprimento das finalidades sociais ou risco à integridade dos usuários.

Art. 10. É vedada a alienação, cessão, arrendamento ou concessão de uso dos imóveis a pessoas físicas ou jurídicas com fins lucrativos, salvo nos casos de empreendimentos comunitários, cooperativas sociais ou parceria público privada, conforme dispuser o regulamento.

Art. 11. Fica instituído o Cadastro Nacional de Bens Imóveis Recuperados de Atividades Criminosas, com finalidade de registrar,



acompanhar e promover a transparência na destinação dos imóveis abrangidos por esta Lei.

CAPÍTULO IV

DO PROGRAMA JUSTIÇA RESTAURATIVA TERRITORIAL

Art. 12. Fica instituído o Programa Justiça Restaurativa Territorial, com a finalidade de promover o reaproveitamento social de imóveis de origem ilícita localizados em territórios vulneráveis, por meio da implantação de espaços de uso coletivo voltados ao fortalecimento comunitário e à devolução institucional dos territórios aos seus moradores.

Art. 13. O Programa Justiça Restaurativa Territorial observará as seguintes diretrizes:

I – garantir o respeito à função social da propriedade, mediante destinação dos bens a finalidades de interesse público;

II – promover a justiça restaurativa territorial por meio da conversão de bens oriundos do crime em espaços de inclusão, formação e dignidade social;

III – articular ações dos três Poderes para garantir a efetividade da participação comunitária e a consecução da devida destinação social do imóvel;

IV – assegurar o controle estatal qualificado sobre os imóveis e suas destinações, prevenindo sua reocupação por grupos criminosos ou uso incompatível com a finalidade pública;

V – fomentar a participação social e a escuta comunitária na definição dos projetos e atividades desenvolvidos nos imóveis reaproveitados;

VI – priorizar a instalação de equipamentos públicos voltados à cultura, lazer, esporte, educação, qualificação profissional, saúde, convivência intergeracional e atendimento a grupos vulneráveis;



VII – incentivar a gestão compartilhada com organizações da sociedade civil com comprovada atuação nos territórios, garantida a prevalência do interesse público e da transparência administrativa;

VIII – promover ações articuladas entre União, Estados e Municípios, com foco na transversalidade das políticas públicas e no fortalecimento da presença estatal em áreas fragilizadas;

IX – adotar critérios de equidade territorial na seleção dos imóveis a serem reaproveitados, considerando indicadores de vulnerabilidade e ausência de serviços públicos;

X – estimular a adoção de soluções arquitetônicas sustentáveis, acessíveis e culturalmente adequadas aos territórios em que os imóveis se situam;

XI – garantir o monitoramento contínuo e a avaliação participativa dos resultados sociais alcançados pelo programa.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado ALBERTO FRAGA
Relator

