

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 857, DE 2021

Dispõe sobre a obrigatoriedade da assistência social integral pelo período de 02 (dois) anos às populações de áreas urbanas e rurais afetadas por desapropriações para construção de obras viárias, de infra-estrutura urbana, prédios públicos e similares e dá outras providências.

Autora: Deputada ROSÂNGELA GOMES.

Relator: Deputado ÍCARO DE VALMIR.

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 857, de 2021, de autoria da nobre Deputada Rosângela Gomes, dispõe sobre a obrigatoriedade da prestação de assistência social integral pelo período de 02 (dois) anos às populações de áreas urbanas e rurais afetadas por desapropriações para construção de obras viárias, de infraestrutura urbana, prédios públicos e similares.

A proposição estabelece a criação do Programa de Assistência Social às Famílias Desapropriadas, destinado a oferecer apoio jurídico, psicológico, médico, odontológico, hospitalar, social e educacional, bem como fornecimento de cestas básicas, assistência financeira por meio de linhas de crédito específicas, apoio técnico e agrícola com oferta de cursos profissionalizantes e elaboração de material informativo acessível sobre direitos e deveres dos envolvidos. Além disso, prevê a garantia de compra da produção agrícola das famílias atingidas pela desapropriação, por um período de até dois anos.



O projeto prevê responsabilidade solidária entre empreendedores públicos ou privados e o Poder Público pelo custeio e execução do Programa, conforme a competência do licenciamento ambiental e as normas fixadas em regulamento a ser editado pelo Poder Executivo.

Em sua justificação, a Autora ressalta a necessidade de reconhecer os impactos sociais e comunitários das desapropriações, em contraste com práticas autoritárias e despejos forçados que marcaram a história do país. Além disso, propõe assistência integral às famílias atingidas como medida de justiça social e fortalecimento do Estado Democrático de Direito.

O projeto foi distribuído às comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural - CAPADR; de Desenvolvimento Urbano - CDU; de Seguridade Social e Família - CSSF; e de Finanças e Tributação – CFT (mérito e art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC (art. 54 do RICD).

Em 20 de outubro de 2021, no âmbito da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, o projeto foi aprovado nos termos do parecer do relator, Deputado Aroldo Martins, em sua forma original.

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, II e art. 151, III, ambos do RICD.

Nesta Comissão de Desenvolvimento Urbano, encerrado o prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 857, de 2021, revela-se meritório ao abordar os impactos sociais decorrentes das desapropriações para construção de obras viárias, de infraestrutura urbana, prédios públicos e empreendimentos similares. Embora a Constituição Federal assegure a indenização prévia, justa, e em dinheiro, a prática demonstra que a compensação pecuniária isolada não é suficiente para reparar os prejuízos sofridos pelas famílias atingidas.



Nesse contexto, a criação do Programa de Assistência Social às Famílias Desapropriadas representa avanço significativo na consolidação de políticas públicas voltadas à proteção da dignidade humana e à promoção da justiça social. Além disso, reforça a função social da propriedade ao oferecer mecanismos que contribuem para a superação da condição de vulnerabilidade e para mitigação dos impactos da desapropriação, como desestruturação socioeconômica, ruptura comunitária, insegurança habitacional e prejuízos à saúde mental.

Reconhecida a relevância da proposição, entendemos que são necessárias algumas alterações para garantir sua viabilidade e efetividade, sem comprometer a essência do projeto original. Nesse sentido, apresentamos o Substitutivo abaixo, cujas principais modificações serão detalhadas a seguir.

Inicialmente, o Substitutivo propõe a delimitação do público-alvo do Programa, restringindo a cobertura às famílias cuja vulnerabilidade socioeconômica seja causada ou agravada pela desapropriação. Essa alteração, além de estar alinhada com os objetivos da assistência social, estabelecidos no art. 203 da Constituição, assegura maior focalização dos gastos públicos.

Outra sugestão diz respeito à duração do benefício. Diferentemente do texto original, que estabelece a obrigatoriedade da assistência pelo prazo fixo de dois anos, o Substitutivo prevê caráter temporário, vigente enquanto persistir a situação de vulnerabilidade, respeitado o período máximo de dois anos, garantindo um equilíbrio entre eficiência administrativa, justiça social e responsabilidade fiscal.

No tocante ao conteúdo do Programa, o Substitutivo adota uma abordagem mais racional e integradora, prevendo serviços de orientação social, jurídica e psicológica, com encaminhamento aos sistemas públicos de saúde, educação e assistência social; e de inclusão em programas de qualificação profissional e de geração de renda. Essa alteração evita a sobreposição de políticas já asseguradas pelos Sistemas Únicos de Saúde e de Assistência Social e a imposição de despesas contínuas de difícil manutenção.

Ressalta-se que o Substitutivo suprimiu as medidas de caráter continuado, como a distribuição de cestas básicas e a compra garantida da produção agrícola, devido à impossibilidade de se estabelecer, em lei genérica,



despesa obrigatória recorrente sem a prévia indicação da fonte de custeio, em observância aos princípios da legalidade orçamentária e da responsabilidade fiscal.

Em relação ao processo de licenciamento ambiental, o Substitutivo afasta a exigência de vincular a validade da licença à implementação do Programa, evitando, assim, paralisações indevidas de empreendimentos. Além disso, determina que as ações sejam apresentadas nas audiências públicas como medida de transparência, sem, contudo, constituírem requisito para a emissão da licença.

Para o custeio e implementação do Programa, o projeto prevê a responsabilidade solidária entre os empreendedores, públicos ou privados, e o Poder Público, o que poderia gerar conflitos, litígios e insegurança regulatória. O Substitutivo, em solução mais compatível com a ordem constitucional, atribui o custeio exclusivamente ao ente federativo responsável pelo licenciamento ambiental do empreendimento que der origem à desapropriação.

O Substitutivo inova ao determinar que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios prevejam dotações específicas para o custeio do Programa em seus planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais. Ademais, veda a transferência de quaisquer custos às empresas privadas, salvo quando prevista em contrato com cláusula de reequilíbrio econômico-financeiro.

Por fim, o Substitutivo fortalece o princípio do controle social previsto no projeto original, preservando a participação da sociedade civil e das famílias beneficiárias na fiscalização da execução e na prestação de contas, o que contribui para aumentar a transparência e a legitimidade democrática do Programa. Mantém-se, ainda, a autorização para que o Governo Federal crie linhas de créditos específicas destinadas a atender às famílias deslocadas.

Ante o exposto, no que compete a esta Comissão analisar, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 857, de 2021, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado **ÍCARO DE VALMIR**

Relator



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 857, DE 2021

Dispõe sobre a prestação de assistência social às populações de áreas urbanas e rurais em situação de vulnerabilidade socioeconômica afetadas por desapropriações para construção de obras viárias, de infraestrutura urbana, prédios públicos e similares, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Federal autorizado a instituir programa de assistência social destinado exclusivamente às famílias residentes em áreas urbanas ou rurais que, em decorrência de processo de desapropriação para a implantação de obras viárias, de infraestrutura urbana, prédios públicos e similares, passem a se encontrar ou tenham sua situação de vulnerabilidade socioeconômica comprovadamente agravada.

§ 1º O programa de que trata o *caput* tem por objetivo principal apoiar a transição e a reorganização socioeconômica das famílias afetadas pela desapropriação, visando à superação da condição de vulnerabilidade causada ou agravada pelo processo expropriatório.

§ 2º Para fins do disposto no *caput*, o regulamento desta Lei definirá os critérios objetivos de elegibilidade ao benefício e os procedimentos para a avaliação e comprovação de que a situação de vulnerabilidade socioeconômica da família é resultado direto ou foi significativamente agravada pelo processo de desapropriação.



§ 3º A assistência social de que trata esta Lei terá caráter temporário, sendo prestada pelo período necessário e enquanto perdurar a situação de vulnerabilidade socioeconômica referida no § 1º, observado o limite máximo de 02 (dois) anos e as condições estabelecidas em regulamento.

Art. 2º O Programa de Assistência Social às Famílias Desapropriadas, a que se refere esta Lei, atenderá, nos termos do regulamento e observada a avaliação técnica de vulnerabilidade, dentre outras, às seguintes necessidades das famílias elegíveis:

I – orientação social, jurídica e psicológica, bem como o devido encaminhamento para acesso a serviços públicos de saúde, educação e assistência social, quando identificada a necessidade;

II – apoio à inclusão em programas de qualificação profissional e de fomento à geração de renda e ao desenvolvimento de atividades produtivas já existentes, podendo o Poder Público, nos termos do regulamento, facilitar o acesso a linhas de crédito para atividades produtivas;

III – elaboração e distribuição de material informativo, explicitando os direitos e deveres da população atingida, utilizando linguagem de fácil entendimento.

§ 1º Os critérios para concessão e manutenção do benefício respeitarão, além das disposições estabelecidas no *caput* deste artigo, termos definidos em regulamento.

§ 2º As ações do Programa de Assistência Social às Famílias Desapropriadas poderão ser apresentadas nas Audiências Públicas previstas no processo de licenciamento ambiental do empreendimento que originar a desapropriação, como medida de transparência sobre as medidas de amparo social do Poder Público.



Art. 3º O custeio e a implantação do Programa de Assistência Social às Famílias Desapropriadas de que trata esta Lei serão de responsabilidade exclusiva do ente federativo – União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual couber a competência para o licenciamento ambiental do empreendimento que originar a desapropriação, sem prejuízo de disposições complementares a serem estabelecidas em regulamento, observadas as leis orçamentárias e de responsabilidade fiscal.

§ 1º O ente federativo deverá prever e assegurar dotação orçamentária suficiente e específica para o custeio do programa, em seus planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais.

§ 2º O acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução do Programa e da aplicação dos recursos serão estabelecidos em regulamento, com a previsão da participação de representantes da sociedade civil e das famílias beneficiárias, e a disposição pública da prestação de contas.

§ 3º Fica vedada a transferência, direta ou indireta, de quaisquer custos relativos ao programa de assistência social às famílias desapropriadas para as empresas privadas responsáveis pela execução das obras, exceto se expressamente previsto em contrato firmado entre as empresas privadas e o Poder Público e com previsão de reequilíbrio econômico-financeiro.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado **ÍCARO DE VALMIR**
Relator

