



# CONGRESSO NACIONAL

## VETO Nº 43, DE 2023

Veto Parcial aposto ao Projeto de Lei nº 2.788, de 2019, que "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); estabelece regras de responsabilidade social do empreendedor; e revoga dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943".

Mensagem nº 686 de 2023, na origem  
DOU de 18/12/2023

Recebido o veto no Senado Federal: 19/12/2023  
Sobrestando a pauta a partir de: 28/02/2024

### DOCUMENTOS:

- [Mensagem](#)
- [Autógrafo da matéria vetada](#)

**PUBLICAÇÃO:** DCN de 21/12/2023



[Página da matéria](#)

# DISPOSITIVOS VETADOS

- 43.23.001: inciso II do § 1º do art. 1º
- 43.23.002: inciso I do § 3º do art. 1º
- 43.23.003: inciso II do § 3º do art. 1º
- 43.23.004: inciso X do "caput" do art. 2º
- 43.23.005: inciso I do § 2º do art. 2º
- 43.23.006: inciso II do § 2º do art. 2º
- 43.23.007: § 3º do art. 3º
- 43.23.008: § 4º do art. 3º
- 43.23.009: § 5º do art. 3º
- 43.23.010: § 6º do art. 3º
- 43.23.011: inciso III do "caput" do art. 5º
- 43.23.012: parágrafo único do art. 7º
- 43.23.013: art. 10

MENSAGEM Nº 686

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos previstos no § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 2.788, de 2019, que “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); estabelece regras de responsabilidade social do empreendedor; e revoga dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.”.

Ouvidos, o Ministério de Minas e Energia, o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e o Ministério da Agricultura e Pecuária manifestaram-se pelo veto ao seguinte dispositivo do Projeto de Lei:

**Inciso II do § 1º do art. 1º do Projeto de Lei**

“II - às barragens não enquadradas na Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, cuja construção, operação ou desativação tiverem atingido populações.”

**Razões do veto**

“Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público ao ampliar o rol de barragens para além daquelas já contempladas pela Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, que estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens e as características das barragens a serem abrangidas pela política e ações dela decorrentes.”

Ouvidos, o Ministério de Minas e Energia e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional manifestaram-se pelo veto ao seguinte dispositivo do Projeto de Lei:

**§ 3º do art. 1º do Projeto de Lei.**

“§ 3º O disposto no § 2º refere-se a casos:

I - ocorridos; ou

II - iminentes.”

**Razões do veto**

“Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público ao permitir interpretações divergentes sobre a temporalidade de aplicação da Lei, o que poderia incidir sobre casos já ocorridos ou licenciamentos ambientais em andamento, de forma a impactar na segurança jurídica e administrativa dos contratos e pactuações já existentes.”

Ouvido, o Ministério de Minas e Energia manifestou-se pelo veto aos seguintes dispositivos do Projeto de Lei:

**Inciso X do caput do art. 2º do Projeto de Lei.**

“X - outros eventuais impactos, indicados a critério do órgão ambiental licenciador.”

**Razões do veto**

“Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público, tendo em vista que, a despeito de o art. 2º enumerar de forma exaustiva as situações que levariam o indivíduo a ser caracterizado como parte da população atingida por barragens, o inciso X do **caput** do referido artigo torna não taxativa a lista, e poderia gerar insegurança jurídica e administrativa no âmbito da definição de quem seria enquadrado como população atingida por barragem no escopo da Lei.”

**§ 2º do art. 2º do Projeto de Lei.**

“§ 2º O disposto no §1º refere-se a casos:

- I - ocorridos; ou
- II - iminentes.”

### **Razões do veto**

“Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público ao permitir interpretações divergentes sobre a temporalidade de aplicação da Lei, e poderia incidir sobre casos já ocorridos ou licenciamentos ambientais em andamento, de forma a impactar na segurança jurídica e administrativa dos contratos e pactuações já existentes.”

### **§ 3º do art. 3º do Projeto de Lei.**

“§ 3º A indenização a que se refere o inciso VII do **caput** deste artigo dar-se-á em dinheiro.”

### **Razões do veto**

“Em que pese a boa intenção do legislador, o dispositivo contraria o interesse público ao incorrer em redundância com a previsão já contida no § 1º do art. 3º, sobre as formas possíveis de reparação, quais sejam, reposição, indenização, compensação equivalente, e compensação social. Dessa forma, o veto ao dispositivo não incidiria em restrição de direitos, dada a previsão contida no inciso II do §1º do art. 3º de que as indenizações assumirão a forma monetária.”

### **§ 4º do art. 3º do Projeto de Lei.**

“§ 4º A reparação a que se refere o inciso VIII do **caput** deste artigo incluirá os casos de descumprimento de condicionantes do licenciamento ambiental relativas ao tema específico.”

### **Razões do veto**

“Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público pelo fato de que as sanções decorrentes do descumprimento de condicionantes ambientais já estão previstas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 - Lei de Crimes Ambientais. Desse modo, seria inadequado conferir tratamento semelhante aos casos de remoção e evacuação compulsórias por força de emergência às situações de descumprimento das condicionalidades previstas no licenciamento ambiental.”

### **§ 5º do art. 3º do Projeto de Lei.**

“§ 5º O prazo máximo para a garantia do inciso XIII do **caput** deste artigo será de 12 (doze) meses, contado do reassentamento.”

### **Razões do veto**

“Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público dada a imprevisibilidade e o baixo grau de ingerência dos empreendedores sobre os prazos processuais de distintas etapas de tramitação de registros e escrituração cartoriais. Ademais, a definição legal de um prazo poderia gerar distorções na seleção das terras a serem usadas para o reassentamento das famílias, em função da maior ou menor morosidade dos processos de escrituração e registro de imóveis decorrentes de reassentamentos urbanos e rurais.”

### **§ 6º do art. 3º do Projeto de Lei.**

“§ 6º O inciso IV do § 1º terá como objetivo reparar as situações consideradas imensuráveis ou de difícil mensuração, como o rompimento de laços familiares e culturais e de redes de apoio social, as mudanças de hábitos, a destruição de modos de vida comunitários, os danos morais e os abalos psicológicos, entre outras.”

### **Razões do veto**

“Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público por estender as possibilidades de compensação social para situações que são de difícil caracterização e de alta subjetividade. Isso impactaria diretamente na capacidade de implementação do inciso IV do § 1º do art. 3º. Ademais, o inciso VIII do **caput** do art. 3º do Projeto de Lei já dispõe sobre os casos de reparação por danos morais, individuais e coletivos que englobem perda ou alteração dos laços culturais e de sociabilidade ou dos modos de vida em função de processos de remoção ou evacuação compulsórias, nos casos de emergência.”

### **Inciso III do caput do art. 5º do Projeto de Lei.**

“III - aos trabalhadores da obra;”

### **Razões do veto**

“Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público por incluir, **a priori**, os trabalhadores da obra como público-alvo do Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens e, assim, desconsiderar aqueles casos em que os trabalhadores da obra correspondem, unicamente, ao conjunto de pessoas contratadas pelo empreendimento.”

### **Parágrafo único do art. 7º do Projeto de Lei.**

“Parágrafo único. O disposto no **caput** deste artigo terá por base os estudos socioeconômicos realizados no âmbito do licenciamento ambiental da barragem e não restringirá a atuação da entidade por ele responsável, que solicitará manifestação do Comitê Local da PNAB, sem caráter vinculante.”

### **Razões do veto**

“Em que pese a boa intenção do legislador, a imprecisão redacional do dispositivo contraria o interesse público, pois poderia gerar interpretações divergentes sobre sua aplicabilidade, além da possibilidade de incluir novo agente no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente, de que trata a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Apesar de o dispositivo indicar o caráter não vinculante da manifestação do Comitê Local da Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens - PNAB, a proposição poderia impactar os fluxos já previstos no processo de licenciamento ambiental.”

### **Art. 10 do Projeto de Lei.**

“Art. 10. Revogam-se os §§ 1º, 2º e 3º do art. 223-G da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.”

### **Razões do veto**

“Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público pela ausência de pertinência temática com a matéria objeto do Projeto de Lei.”

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me conduziram a vetar os dispositivos mencionados do Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 15 de dezembro de 2023.

***LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA***



PROJETO A QUE SE REFERE O VETO:  
Projeto de Lei nº 2.788, de 2019\*

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); estabelece regras de responsabilidade social do empreendedor; e revoga dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

**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 de responsabilidade social do empreendedor.

§ 1º As obrigações e direitos estabelecidos pela PNAB aplicam-se:

I – às barragens enquadradas na Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, que estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB); e

II – às barragens não enquadradas na Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, cuja construção, operação ou desativação tiverem atingido populações.

§ 2º As disposições desta Lei aplicam-se ao licenciamento ambiental de barragem e aos casos de emergência decorrente de vazamento ou rompimento dessa estrutura, nos termos do regulamento.

§ 3º O disposto no § 2º refere-se a casos:

I – ocorridos; ou

II – iminentes.

**Art. 2º** Para os efeitos desta Lei, entendem-se por Populações Atingidas por Barragens (PAB) todos aqueles sujeitos a 1 (um) ou mais dos seguintes impactos provocados pela construção, operação, desativação ou rompimento de barragens:

I – perda da propriedade ou da posse de imóvel;

II – desvalorização de imóveis em decorrência de sua localização próxima ou a jusante dessas estruturas;

III – perda da capacidade produtiva das terras e de elementos naturais da paisagem geradores de renda, direta ou indiretamente, e da parte remanescente de imóvel parcialmente atingido, que afete a renda, a subsistência ou o modo de vida de populações;

IV – perda do produto ou de áreas de exercício da atividade pesqueira ou de manejo de recursos naturais;

V – interrupção prolongada ou alteração da qualidade da água que prejudique o abastecimento;

VI – perda de fontes de renda e trabalho;

VII – mudança de hábitos de populações, bem como perda ou redução de suas atividades econômicas e sujeição a efeitos sociais, culturais e psicológicos negativos devidos à remoção ou à evacuação em situações de emergência;

VIII – alteração no modo de vida de populações indígenas e comunidades tradicionais;

IX – interrupção de acesso a áreas urbanas e comunidades rurais;

X – outros eventuais impactos, indicados a critério do órgão ambiental licenciador.

§ 1º Aplica-se o disposto no **caput** deste artigo às PAB existentes na região por ocasião do licenciamento ambiental da barragem ou de emergência decorrente de vazamento ou rompimento da estrutura, nos termos do regulamento.

§ 2º O disposto no §1º refere-se a casos:

I – ocorridos; ou

II – iminentes.

**Art. 3º** São direitos das PAB, consoante o pactuado no processo de participação informada e negociação do Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB) no caso concreto:

I – reparação por meio de reposição, indenização, compensação equivalente e compensação social, nos termos do § 1º deste artigo;

II – reassentamento coletivo como opção prioritária, de forma a favorecer a preservação dos laços culturais e de vizinhança prevalecentes na situação original;

III – opção livre e informada a respeito das alternativas de reparação;

IV – negociação, preferencialmente coletiva, em relação:

a) às formas de reparação;

b) aos parâmetros para a identificação dos bens e das 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) à elaboração dos projetos de moradia;

V – assessoria técnica independente, de caráter multidisciplinar, escolhida pelas comunidades atingidas, a expensas do empreendedor e sem a sua interferência, com o objetivo de orientá-las no processo de participação;

VI – auxílio emergencial nos casos de acidentes ou desastres, que assegure a manutenção dos níveis de vida até que as famílias e indivíduos alcancem condições pelo menos equivalentes às precedentes;

VII – indenização pelas perdas materiais, justa e, salvo nos casos de acidentes ou desastres, prévia, que contemple:

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

VIII – reparação pelos danos morais, individuais e coletivos, decorrentes dos transtornos sofridos em processos de remoção ou evacuação compulsórias, nos casos de emergência, que englobem:

- a) perda ou alteração dos laços culturais e de sociabilidade ou dos modos de vida;
- b) perda ou restrição do acesso a recursos naturais, a locais de culto ou peregrinação e a fontes de lazer; e
- c) perda ou restrição de meios de subsistência, de fontes de renda ou de trabalho;

IX – reassentamento rural, observado o módulo fiscal, ou reassentamento urbano, com unidades habitacionais que respeitem o tamanho mínimo estabelecido pela legislação urbanística;

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

XI – condições de moradia que, no mínimo, reproduzam as anteriores quanto às dimensões e qualidade da edificação, bem como tenham padrões adequados a grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade;

XII – existência de espaços e equipamentos de uso comum nos projetos de reassentamento que permitam a sociabilidade e a vivência coletivas, observados, sempre que possível, os padrões prevalecentes no assentamento original;

XIII – escrituração e registro dos imóveis decorrentes dos reassentamentos urbano e rural, ou, se for o caso, concessão de direito real de uso;

XIV – reassentamento em terras economicamente úteis, de preferência na região e no Município habitados pelas PAB, após a avaliação de sua viabilidade agroeconômica e ambiental pelo Comitê Local da PNAB;

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

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

XVII – 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;

XVIII – realização de consulta pública da lista de todas as pessoas e organizações cadastradas para fins de reparação, bem como das informações agregadas do cadastro, preservados a intimidade e os dados de caráter privado.

§ 1º As reparações devem reconhecer a diversidade de situações, experiências, vocações e preferências, culturas e especificidades de grupos, comunidades, famílias e indivíduos, bem como contemplar a discussão, a negociação e a aprovação pelo Comitê Local da PNAB, e podem ocorrer das seguintes formas:

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

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

III – compensação equivalente: quando são oferecidos outros bens ou outras situações que, embora não reponham o bem ou a situação perdidos, são considerados como satisfatórios em termos materiais ou morais;

IV – compensação social: quando a reparação assume a forma de benefício material adicional às formas de reparação dispostas nos incisos I, II e III deste parágrafo e não esteja nelas incluído, a ser concedido após negociação com o Comitê Local da PNAB.

§ 2º Na aplicação desta Lei, deve ser considerado o princípio da centralidade do sofrimento da vítima, com vistas à reparação justa dos atingidos e à prevenção ou redução de ocorrência de fatos danosos semelhantes.

§ 3º A indenização a que se refere o inciso VII do **caput** deste artigo dar-se-á em dinheiro.

§ 4º A reparação a que se refere o inciso VIII do **caput** deste artigo incluirá os casos de descumprimento de condicionantes do licenciamento ambiental relativas ao tema específico.

§ 5º O prazo máximo para a garantia do inciso XIII do **caput** deste artigo será de 12 (doze) meses, contado do reassentamento.

§ 6º O inciso IV do § 1º terá como objetivo reparar as situações consideradas imensuráveis ou de difícil mensuração, como o rompimento de laços familiares e culturais e de redes de apoio social, as mudanças de hábitos, a destruição de modos de vida comunitários, os danos morais e os abalos psicológicos, entre outras.

**Art. 4º** Sem prejuízo do disposto no art. 3º desta Lei e consoante o pactuado no processo de participação informada e negociação do PDPAB no caso concreto, são direitos das PAB que exploram a terra em regime de economia familiar, como proprietários, meeiros ou posseiros, assim como daqueles que não se enquadrem em uma dessas categorias, mas tenham vínculo de dependência com a terra para sua reprodução física e cultural:

I – reparação das perdas materiais, composta do valor da terra, das benfeitorias, da safra e dos prejuízos pela interrupção de contratos;

II – compensação pelo deslocamento compulsório resultante 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 de relações sociais, culturais e econômicas, inclusive as de natureza psicológica, assistencial, agrônômica e outras cabíveis.

**Art. 5º** Nos casos previstos no art. 1º desta Lei, deve ser criado um PDPAB, a expensas do empreendedor, com o objetivo de prever e assegurar os direitos estabelecidos na PNAB, com programas específicos destinados:

I – às mulheres, aos idosos, às crianças, às pessoas com deficiência e às pessoas em situação de vulnerabilidade, bem como aos animais domésticos e de criação;

II – às populações indígenas e às comunidades tradicionais;

III – aos trabalhadores da obra;

IV – aos impactos na área de saúde, saneamento ambiental, habitação e educação dos Municípios que receberão os trabalhadores da obra ou os afetados por eventual vazamento ou rompimento da barragem;

V – à recomposição das perdas decorrentes do enchimento do reservatório, do vazamento ou do rompimento da barragem;

VI – aos pescadores e à atividade pesqueira;

VII – às comunidades receptoras de reassentamento ou realocação de famílias atingidas;

VIII – a outras atividades ou situações definidas nos termos do regulamento.

Parágrafo único. O PDPAB deve ser aprovado pelo Comitê Local da PNAB, observadas as diretrizes definidas pelo órgão colegiado referido no **caput** do art. 6º desta Lei.

**Art. 6º** É instituída a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), que contará com 1 (um) órgão colegiado em nível nacional, de natureza consultiva e deliberativa, com a finalidade de acompanhar, fiscalizar e avaliar sua formulação e implementação.

Parágrafo único. Nos termos do regulamento, o órgão colegiado previsto no **caput** deste artigo terá composição tripartite, com representantes do poder público, dos empreendedores e da sociedade civil, estes últimos indicados pelos movimentos sociais de atingidos por barragens.

**Art. 7º** Nos casos previstos no art. 1º desta Lei, será constituído um Comitê Local da PNAB, de composição tripartite e caráter provisório, responsável pelo acompanhamento, fiscalização e avaliação do PDPAB em cada caso concreto.

Parágrafo único. O disposto no **caput** deste artigo terá por base os estudos socioeconômicos realizados no âmbito do licenciamento ambiental da barragem e não restringirá a atuação da entidade por ele responsável, que solicitará manifestação do Comitê Local da PNAB, sem caráter vinculante.

**Art. 8º** Será garantida a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública como convidados permanentes, com direito a voz, nas reuniões dos órgãos colegiados previstos nos arts. 6º e 7º desta Lei.

**Art. 9º** A implementação do PDPAB far-se-á a expensas do empreendedor e será definida pelo órgão colegiado referido no art. 7º desta Lei.

Parágrafo único. O empreendedor deverá estabelecer um plano de comunicação contínuo e eficaz que demonstre a implementação do PDPAB.

**Art. 10.** Revogam-se os §§ 1º, 2º e 3º do art. 223-G da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

**Art. 11.** Esta Lei entra em vigor da data de sua publicação.