



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 745, DE 2015

Altera as Leis nº 10.257, de 10 de julho de 2001, (Estatuto da Cidade); nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano; nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária de assentamentos urbanos; nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, que disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica; e nº 10.438, de 26 de abril de 2002, que dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica; para harmonizar a distribuição de energia elétrica em baixa tensão com as políticas urbanas e ambientais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 2º**

.....
XIX – observância da ordem urbanística na implantação de infraestrutura básica e na prestação de serviços públicos.” (NR)

“**Art. 52.** Constituem atos de improbidade administrativa que atentam contra a ordem urbanística:

.....
IX – fornecer energia elétrica em baixa tensão a assentamento humano irregular na ausência de projeto de regularização fundiária aprovado e de anuência prévia das autoridades ambientais e urbanísticas competentes.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 16-A.** A prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica em baixa tensão somente poderá ser iniciada após a aceitação pelo Poder Público das obras constantes do projeto de parcelamento.”

“**Art. 51.** Quem, de qualquer modo, concorra para a prática dos crimes previstos no artigo anterior desta Lei incide nas penas a estes cominadas, considerados em especial os atos praticados na qualidade de mandatário de loteador, diretor ou gerente de sociedade ou de dirigente de órgão ou empresa prestadora de serviço público.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 48.....**

.....
VI – coordenação entre as políticas de distribuição de energia elétrica em baixa tensão e de regularização fundiária, de modo a coibir a formação de novos assentamentos irregulares.” (NR)

“**Art. 51.....**

.....
§ 4º A infraestrutura básica somente poderá ser implantada em assentamentos irregulares dotados de projeto de regularização fundiária aprovado, ficando a prestação do serviço de distribuição de energia elétrica em baixa tensão condicionada a anuêncio do Município.” (NR)

Art. 4º A Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 3º.....**

.....
XII - estabelecer, para cumprimento por parte de cada concessionária e permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, as metas a serem periodicamente alcançadas, visando a universalização do uso da energia elétrica, observada a legislação ambiental e urbanística pertinente;

.....” (NR)

Art. 5º A Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 14.....

§ 4º Na regulamentação deste artigo, a ANEEL levará em conta, dentre outros fatores, a ordem urbanística, a proteção ambiental, a taxa de atendimento da concessionária ou permissionária, considerada no global e desagregada por Município e a capacidade técnica, econômica e financeira necessárias ao atendimento das metas de universalização.

§ 14. A delimitação das áreas a que se refere o caput deste artigo observará o disposto no art. 16-A da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, e no § 4º do art. 51 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e será feita em colaboração com os órgãos estaduais e municipais responsáveis pelas políticas urbana e ambiental.” (NR)

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Ficam revogados os §§ 10 e 11 do art. 14 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002.

JUSTIFICAÇÃO

A universalização dos serviços públicos é uma meta comum a diversas políticas públicas, necessária para se alcançar o objetivo maior de “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (art. 3º, III, da Constituição Federal). A persecução desse objetivo não pode, entretanto, comprometer outros valores igualmente relevantes para a sociedade brasileira, como a preservação do meio ambiente (art. 225), o ordenamento urbano (art. 182) e o direito de propriedade (arts. 5º, XXII, e 170, II). Todos os valores e princípios constitucionais devem ser respeitados, evitando-se qualquer interpretação que resulte em sacrifício de uns a pretexto do atendimento de outros, notadamente quando a harmonização é perfeitamente possível.

Lamentavelmente, no entanto, a política de universalização de energia elétrica não segue essa orientação e está contribuindo decisivamente para a degradação do meio ambiente e para a desordem urbanística. Ocorre que, a pretexto de universalizar o acesso à energia elétrica, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), por meio da Resolução nº 233, de 2003, obriga as concessionárias de distribuição a atender a qualquer pedido de ligação, independente da regularidade fundiária, ambiental ou urbanística da ocupação.

Essa política tem favorecido a invasão indiscriminada de áreas sensíveis, como várzeas de rios e terrenos contaminados ou instáveis, classificados pela legislação como áreas de preservação permanente (APP) ou como áreas de risco, cuja ocupação pode comprometer desde o abastecimento de água potável até a saúde e a vida dos próprios moradores. Além de expor a sociedade a esses riscos, os assentamentos irregulares também sujeitam a população neles residente a condições de vida degradantes, decorrentes da ausência de serviços essenciais, como saneamento básico, iluminação pública,

segurança pública, saúde e educação. A expansão de assentamentos informais inviabiliza, ainda, a almejada universalização dos serviços públicos, inclusive da própria energia elétrica, uma vez que cria um fluxo contínuo de áreas carentes, cujo atendimento se torna cada vez mais caro, devido às crescentes distâncias com relação à cidade consolidada.

Também não se pode desconsiderar o fato de que a maior parte dos assentamentos irregulares mais recentes tem origem na ação de invasores e grileiros profissionais, cujo único objetivo é revender os terrenos demarcados, assim que possível, para adquirentes de boa fé. A provisão de energia é o elemento decisivo para a atração dessa segunda geração de ocupantes, uma vez que não apenas assegura uma condição mínima de habitabilidade, mas também cria uma impressão de consolidação do assentamento, que legitima a ocupação perante um segmento considerável da sociedade. A venda dos terrenos propicia aos invasores e grileiros iniciais lucros extraordinários, estimulando a continuidade delitiva.

Registre-se que esse entendimento em nada prejudica a eventual regularização de assentamentos informais; apenas exige-se que ações nesse sentido façam parte de uma política pública integrada e planejada, de que o fornecimento de energia elétrica será um componente, ao lado do saneamento básico e de diversas outras ações de natureza social, urbanística e ambiental.

A regularização de assentamentos urbanos é disciplinada pela Lei nº 11.977, de 2009. Essa lei exige que qualquer regularização observe o plano de regularização fundiária (art. 51), que é um projeto urbanístico fundamentado em estudo técnico e sujeito a licenciamento urbanístico e ambiental. O plano de regularização pode prever, inclusive, a realocação de edificações, quando houver necessidade de abrir vias de circulação ou áreas de uso público, vedando-se, em qualquer hipótese, a manutenção de edificações em áreas de risco.

Um dos elementos do projeto de regularização são as medidas de adequação da “infraestrutura básica”, conceito que abrange a energia elétrica. Quem tem que decidir, portanto, sobre a eventual regularização de determinado assentamento, bem como sobre a configuração de seu projeto urbanístico, é o município, em articulação com as autoridades ambientais, e não a concessionária de energia elétrica ou a ANEEL.

O fornecimento indiscriminado de energia elétrica aos assentamentos ilegais afronta, a um só tempo, diversos dispositivos constitucionais: (i) art. 225 da Constituição Federal, que impõe ao *Poder Público e à coletividade em geral* o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, obrigação que evidentemente abrange a agência e as concessionárias responsáveis pelo fornecimento de energia elétrica; (ii) o art. 182 e seu § 2º, que estabelecem como objetivo da política urbana a *ordenação das funções sociais da cidade* e vinculam o cumprimento da função social da propriedade urbana à observância do plano diretor; e (iii) os art. 5º, XXII, e 170, II, que consagram o direito de propriedade como direito fundamental e princípio da ordem econômica.

A proposição apresentada harmoniza a política de universalização de energia elétrica com a política ambiental e urbanística, mediante alteração das leis que disciplinam ambas as matérias. Nesse sentido, alteram-se:

- o Estatuto da Cidade, para introduzir como diretriz de política urbana a observância da ordem urbanística na implantação de infraestrutura básica e na prestação de serviços públicos; e para qualificar como improbidade administrativa o fornecimento de energia elétrica a assentamento irregular para o qual não haja projeto de regularização fundiária aprovado;

- a lei de parcelamento do solo urbano, para a conclusão das obras de urbanização como o momento a partir do qual pode haver fornecimento de energia elétrica em baixa tensão; e para incluir os dirigentes de empresas concessionárias de serviços públicos entre os possíveis coautores do crime de loteamento clandestino;

- a lei de regularização fundiária de assentamentos urbanos, para estabelecer como princípio da regularização fundiária a coordenação entre essa política e a de distribuição de energia elétrica, de modo a coibir a formação de novos assentamentos irregulares; para restringir a implantação de infraestrutura aos assentamentos dotados de projeto de regularização; e para exigir a anuência do município como condição para o fornecimento de energia elétrica;

- a lei de criação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), para exigir a observância da legislação ambiental e urbanística na fixação das metas de universalização de energia elétrica; e

- a lei de universalização do serviço de energia elétrica, para determinar que, na fixação das metas de universalização, a ANEEL leve em consideração a ordem urbanística e a proteção ambiental, em colaboração com os respectivos órgãos estaduais e municipais; e para revogar dispositivos que determinavam o atendimento pelas concessionárias de qualquer pedido de ligação enquanto as metas de universalização não fossem fixadas.

Contamos com o apoio de nossos Pares para a aprovação desse projeto, que contribuirá para a promoção de um desenvolvimento urbano ordenado e para preservação de áreas ambientalmente sensíveis, necessárias para a proteção de recursos hídricos.

Sala das Sessões,

Senador **WILDER MORAIS**

LEGISLAÇÃO CITADA

[Constituição de 1988 - 1988/88](#)
[artigo 225](#)
[urn:lex:br:federal:lei:1979;6766](#)
[artigo 16-](#)

[urn:lex:br:federal:lei:1996;9427](#)
[urn:lex:br:federal:lei:2001;10257](#)
[urn:lex:br:federal:lei:2002;10438](#)
 [parágrafo 10 do artigo 14](#)
 [parágrafo 11 do artigo 14](#)
[urn:lex:br:federal:lei:2009;11977](#)
 [parágrafo 4º do artigo 51](#)
[urn:lex:br:federal:resolucao:2003;233](#)

(Às Comissões de Serviços de Infraestrutura; de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle; e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última decisão terminativa)