



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jayme Campos

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei nº 3570, de 2024, do Senador Confúcio Moura, que *altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, 10.257, de 10 de julho de 2001, 10.438, de 26 de abril de 2002, e 13.465, de 11 de julho de 2017, para harmonizar a prestação de serviços públicos com objetivos do desenvolvimento urbano.*

Relator: Senador **JAYME CAMPOS**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3570, de 2024, visa integrar a prestação dos serviços públicos de infraestrutura urbana — especificamente distribuição de água e energia elétrica — aos objetivos e instrumentos do desenvolvimento urbano e da proteção ambiental. Para isso, propõe alterações em cinco leis federais que regulam aspectos essenciais da política urbana, da prestação de serviços públicos e da regularização fundiária.

A Lei nº 6.766, de 1979, que trata do parcelamento do solo urbano, é alterada para se exigir a prévia implantação de infraestrutura básica e condicionar a conexão das unidades consumidoras às redes de água e energia à aceitação formal das obras. Também responsabiliza penalmente quem contribuir, por ação ou omissão, para viabilizar ligações às redes de distribuição de água ou de energia elétrica em assentamentos irregulares sem autorização dos órgãos competentes.

A Lei nº 8.987, de 1995, que disciplina o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, é modificada para classificar como “gerenciáveis” os custos decorrentes de perdas comerciais causadas por ligações clandestinas.

A Lei nº 10.257, de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, é alterada para incluir-se entre as diretrizes de política urbana a contenção da formação e consolidação de assentamentos irregulares.

A Lei nº 10.438, de 2002, que trata da universalização dos serviços de energia elétrica, é alterada para que as metas de atendimento considerem o planejamento urbano e ambiental estadual e municipal e para condicionar a conexão de unidade localizada em assentamento irregular a anuência expressa dos órgãos urbanísticos e ambientais.

Por fim, a Lei nº 13.465, de 2017, que regula a Reurb (Regularização Fundiária Urbana), é modificada para condicionar a execução de obras de infraestrutura essencial à aprovação prévia do projeto urbanístico de regularização.

A justificação destaca que a consolidação de assentamentos urbanos irregulares é frequentemente impulsionada pela prestação antecipada de serviços públicos essenciais, como água e energia elétrica à revelia das políticas urbana e ambiental locais. Essa prática, segundo o autor, desarticula as políticas públicas setoriais, estimula ocupações ilegais e aumenta os riscos socioambientais.

Outro fator de estímulo à informalidade apontado é o tratamento das ligações clandestinas na regulação dos serviços públicos de abastecimento de água e distribuição de energia elétrica. Ao permitir que as concessionárias repassem essas perdas a todos os consumidores, retira-se delas o incentivo ao combate dessas práticas.

O projeto busca, portanto, condicionar a prestação desses serviços à autorização prévia dos órgãos competentes, promovendo maior integração com o planejamento urbano e a regularização fundiária, com vistas ao ordenamento territorial e à sustentabilidade das cidades.

A matéria foi distribuída para as Comissões de Serviços de Infraestrutura (CI), de Desenvolvimento Regional (CDR) e de Constituição,

Justiça e Cidadania (CCJ), esta última em decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas. Na CI, eu fui designado relator.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Serviços de Infraestrutura opinar sobre o mérito da matéria. A análise de constitucionalidade e juridicidade será feita pela CCJ.

A principal contribuição do projeto reside na correção da desconexão institucional existente entre os serviços públicos de infraestrutura urbana e as diretrizes urbanísticas e ambientais. Atualmente, concessionárias de serviços públicos frequentemente atuam em assentamentos informais, inclusive em áreas de risco e de proteção ambiental, promovendo, ainda que indiretamente, seu adensamento e consolidação, sem qualquer conhecimento ou anuência dos órgãos locais responsáveis pelo ordenamento territorial e pela proteção do meio ambiente.

O projeto busca inverter essa lógica. Ao vincular a prestação dos serviços à prévia autorização urbanística e ambiental, propõe um novo marco de coordenação entre as políticas públicas transversais e setoriais. Estabelece ainda uma base jurídica mais clara para que concessionárias e agências reguladoras ajam em consonância com os objetivos da política urbana e ambiental, ao invés de estimularem, mesmo que involuntariamente, a desordem territorial.

Essa abordagem fortalece o papel do planejamento urbano como instrumento de controle do uso do solo, oferecendo ao Município maior capacidade de gestão territorial. Além disso, ao inibir a ampliação de assentamentos irregulares pela via da infraestrutura, contribui para a valorização do espaço urbano legalmente constituído, com impactos positivos na qualidade de vida da população, na segurança jurídica dos ocupantes e na proteção ambiental.

Consideramos, entretanto, que a proposição poderia ser aperfeiçoada em dois aspectos. Como bem orienta a proposição, a melhor maneira de coordenar a atuação das concessionárias de distribuição de água e energia com a política urbana é sua integração aos processos de regularização fundiária (Reurb). Embora a regularização seja uma diretriz geral de política urbana, ela não implica na preservação de todos os assentamentos informais

existentes ou que venham a se formar. A prevenção e o desestímulo à formação de novos assentamentos é, inclusive, uma diretriz da Lei da Regularização Fundiária (Lei nº 13.465, de 2017, art. 10, X).

O que se pretende, portanto, é a regularização apenas dos núcleos *consolidados* e observado o procedimento estabelecido em lei. A regularização é uma atribuição privativa do município e depende da aprovação de projeto urbanístico, que estabelecerá a configuração definitiva do assentamento, inclusive as redes de infraestrutura essencial, que incluem o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, a energia elétrica e a drenagem (art. 36, § 1º).

A regularização fundiária demanda, no entanto, uma capacidade de gestão e de financiamento de que muitos municípios não dispõem, o que a torna uma política de difícil implementação. Entendemos que as empresas prestadoras de serviços de saneamento básico poderiam contribuir para sua execução, tendo em vista que o saneamento básico é a principal infraestrutura a ser implantada nesses assentamentos e que a universalização depende de projetos urbanísticos que indiquem onde e como as redes deverão ser implantadas.

A regularização pode ser um projeto associado à prestação do serviço, conforme previsto no art. 11 da Lei nº 8.987, de 1995, cujas receitas e despesas deverão ser incluídas na equação econômico-financeira do contrato de concessão. No caso da Reurb-E (de interesse específico), os custos deverão, inclusive, ser cobrados dos beneficiários. Essa providência poderá impulsionar significativamente a Reurb e consequentemente a universalização do saneamento básico.

Outro aperfeiçoamento que propomos ao projeto é a previsão da possibilidade de conexão *temporária* em assentamento informal, antes da aprovação do projeto urbanístico de regularização fundiária, quando necessário para reduzir riscos de danos e acidentes a pessoas, bens ou instalações dos serviços público e coibição de ligações clandestinas. Tal medida mostra-se necessária diante da dimensão do fenômeno da informalidade e da necessidade de atender muitos assentamentos antes da aprovação definitiva do projeto de regularização fundiária. A Resolução Normativa nº 1.000, de 2021, da Agência Nacional de Energia Elétrica, elaborada depois da Lei da Reurb, já prevê, inclusive, essa modalidade de atendimento (art. 506), mediante solicitação ou expressa concordância dos órgãos urbanísticos e ambientais.

O PL nº 3570, de 2024, apresenta-se, portanto, como proposta tecnicamente consistente e urbanisticamente oportuna, ao introduzir diretrizes que promovem maior coerência entre os diferentes instrumentos de gestão do território urbano e a prestação dos serviços públicos essenciais.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela aprovação do PL nº 3570, de 2024, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CI

Acrescente-se ao art. 36 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, nos termos do art. 6º do PL nº 3570, de 2024, o seguinte parágrafo:

“Art. 36.....

.....

§ 8º É admitido, mediante anuência expressa dos órgãos responsáveis pelas políticas de defesa civil, meio ambiente e urbanismo, o atendimento de unidade consumidora localizada em núcleo urbano informal consolidado por concessionárias de distribuição de energia elétrica e de saneamento básico, para coibir ligações clandestinas e reduzir o risco de acidentes e danos a pessoas, bens ou instalações do respectivo sistema.” (NR)

EMENDA Nº - CI

Acrescente-se ao art. 14 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, nos termos do art. 6º do PL nº 3570, de 2024, os seguintes dispositivos:

“Art. 14.....

.....

VI – as concessionárias de serviços de saneamento básico.

.....

§ 4º Na hipótese do inciso VI do *caput*, a Reurb será um projeto associado à prestação do serviço e suas receitas e despesas serão consideradas na aferição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator