



Câmara dos Deputados
Comissão de Desenvolvimento Urbano

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 3.723, DE 2015

Estabelece o Programa de
Eletrificação de Interesse Social.

Autor: Deputado Júlio Lopes

Relator: Deputado João Paulo Papa

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.725, de 2015, tem por fim estabelecer o Programa de Eletrificação de Interesse Social, cujo objetivo é o de definir os procedimentos e fontes de recursos a serem empregados pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica para regularizar o fornecimento de energia elétrica em aglomerados subnormais.

O Programa terá duração de vinte e cinco anos. Aglomerado subnormal é definido como a área predominantemente habitacional, ocupada por população de baixa renda, que possua mais de cinquenta construções, caracterizada por vias estreitas e de alinhamento irregular, lotes de forma e tamanho irregular, com construções não licenciadas, levantadas em desconformidade com os padrões legais, onde há carência de serviços públicos essenciais como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública.

Cada concessionária deverá propor anualmente, ao órgão regulador setorial, o planejamento do cumprimento do Programa do período de quatro anos, contados da data de reajuste ou de revisão tarifária da concessionária. O



Câmara dos Deputados Comissão de Desenvolvimento Urbano

2

relatório de planejamento deverá conter a relação dos aglomerados subnormais identificados na sua área de concessão e dados específicos de cada um (localização, uma estimativa da energia elétrica consumida e de perdas comerciais na área do aglomerado subnormal, ações realizadas e a serem adotadas, entre outros). Poderão ser propostas ações de incentivo à eficiência energética, regularização do fornecimento de energia elétrica e outras.

No cumprimento do Programa, a concessionária poderá empregar recursos destinados a programas de eficiência energética, como os definidos na Lei nº 9.991, de 2000; oriundos da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), incluindo-se os associados à implementação da Tarifa Social de Energia Elétrica, como definido na Lei nº 12.212, de 2010; recursos próprios e os provenientes de outras fontes alocadas para o Programa. Durante a adoção de ações visando à regularização de ligações clandestinas, as unidades consumidoras poderão usufruir de descontos temporários nas tarifas de energia elétrica e nos montantes de energia consumidos, no período máximo de dois anos.

O órgão regulador setorial deverá analisar o planejamento do cumprimento do Programa de Eletrificação de Interesse Social proposto por cada concessionária de distribuição de energia elétrica e autorizar a adoção das medidas propostas que forem julgadas mais efetivas para regularizar o fornecimento de energia elétrica. Nos primeiros cinco anos, o Programa de Eletrificação de Interesse Social deve ser realizado, prioritariamente, em aglomerados subnormais de menor porte. As ações propostas devem priorizar o incentivo à eficiência energética, a melhor estimativa de custo-benefício e a redução, em conjunto, de até 80% das perdas comerciais na área do aglomerado subnormal.

O órgão regulador setorial, até a data do reajuste ou revisão tarifária da concessionária de distribuição deverá publicar ato que apresente os resultados da sua avaliação do relatório de planejamento proposto pela concessionária e autorize a adoção, total ou parcial, das ações propostas, discriminando, entre outros aspectos, a relação priorizada das ações que a distribuidora está autorizada a adotar, bem como os aglomerados subnormais em que a adoção de tais ações está autorizada.



Previamente à adoção das ações autorizadas pelo órgão regulador setorial para realização do Programa, informar as providências que adotará aos Poderes Executivo e Legislativo Estaduais e Municipais, tendo em vista fomentar a realização de parcerias que possibilitem potencializar a presença do Estado nesses aglomerados subnormais e a atuação integrada com outras concessionárias de serviços públicos e órgãos federais; informar os habitantes dos aglomerados subnormais objeto de ações da concessionária; e treinar e empregar mão de obra local para desempenhar parte das funções associadas ao programa.

O autor justifica sua proposição argumentando que as concessionárias enfrentam grande dificuldade para regularizar o fornecimento de energia elétrica nas favelas, onde as perdas de energia podem chegar a 45%, devido às ligações clandestinas. Entre as dificuldades apontadas, incluem-se: a falta de segurança pública, o baixo poder aquisitivo das famílias e a cultura do desperdício. Segundo o autor, o programa proposto contribuirá para a redução das perdas, a regularização das ligações e a melhoria dos hábitos de consumo das famílias.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 3.723/2015 tem por fim instituir programa de regularização do fornecimento de energia elétrica nos aglomerados subnormais, denominação adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para as favelas.

Não restam dúvidas de que o acesso à energia elétrica é um direito de todo cidadão e que o combate a ligações clandestinas trará benefícios para o conjunto da sociedade brasileira, tendo em vista que o custo das perdas decorrentes de tais ligações é repassado para todos os consumidores. Entretanto, nesta Comissão, devemos analisar a matéria sob o ponto de vista urbanístico.



Câmara dos Deputados Comissão de Desenvolvimento Urbano

4

Segundo o IBGE, em 2010, havia 11,4 milhões de pessoas vivendo em aglomerados subnormais, os quais se distribuíam por todas as regiões do País, mas concentravam-se nos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro. A maior parte dos aglomerados situava-se em municípios integrantes de regiões metropolitanas, principalmente as mais populosas.

Os aglomerados subnormais abrigam as populações mais carentes nas áreas marginais das cidades, desprovidas de infraestrutura de serviços de transporte, de saneamento e de segurança pública. É sabido que as populações dessas áreas não desejam sair de suas moradias; na opinião de muitos especialistas, a recomendação é de que as políticas habitacionais sejam dirigidas para a melhoria dos serviços públicos nessas áreas, em lugar de promover o reassentamento da população.

Concordamos plenamente que o direito de moradia deve ser assegurado a todo cidadão brasileiro, mas há que se ressaltar que a moradia tem que ser segura, em local apropriado, que não acarrete risco para as famílias.

Parcela significativa dos aglomerados situa-se em Áreas de Preservação Permanente (APP) instituídas pela Lei Florestal (Lei nº 11.651/2012), em encostas íngremes e margens de corpos d'água, sujeitas a desmoronamentos e enchentes. Por exemplo, estudo realizado pelo Ministério do Meio Ambiente em 2011, sobre a área do desastre ocorrido na Região Serrana do Rio de Janeiro naquele ano, que deixou 916 mortos, 345 desaparecidos e elevado prejuízo econômico, atestou que, se as APPs estivessem livres de ocupação, os efeitos das chuvas teriam sido significativamente menores. Constatou-se que as áreas mais severamente afetadas correspondiam a margens de rios, encostas com alta declividade, sopés de morros e fundos de vale. Verificou-se, ainda, que, nas áreas frágeis livres de ocupação, o número de deslizamentos foi muito menor.

A Lei nº 6.766, de 1979 (Lei do Parcelamento Urbano) veda o parcelamento do solo em áreas ecologicamente frágeis. Diz a Lei:

Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal.



Câmara dos Deputados Comissão de Desenvolvimento Urbano

5

Parágrafo único. Não será permitido o parcelamento do solo:

I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;

II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;

III - em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;

IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;

V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

Art. 12. O projeto de loteamento e desmembramento deverá ser aprovado pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, a quem compete também a fixação das diretrizes a que aludem os arts. 6º e 7º desta Lei, salvo a exceção prevista no artigo seguinte.

.....

§ 2º Nos Municípios inseridos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, a aprovação do projeto de que trata o *caput* ficará vinculada ao atendimento dos requisitos constantes da carta geotécnica de aptidão à urbanização.



Câmara dos Deputados Comissão de Desenvolvimento Urbano

6

§ 3º É vedada a aprovação de projeto de loteamento e desmembramento em áreas de risco definidas como não edificáveis, no plano diretor ou em legislação dele derivada.

Portanto, no intuito de proteger os cidadãos, a Lei do Parcelamento Urbano proíbe a aprovação de ocupações em áreas que oferecem risco para a população, as quais se sobrepõem, em grande medida, às APP delimitadas pela Lei Florestal.

O cadastro nacional dos Municípios com áreas de risco, mencionado no art. 12 da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, foi instituído pela Lei nº 12.608, de 2012 (Estatuto de Proteção e Defesa Civil), por meio de alteração à Lei nº 12.340, de 2010. De acordo com esta Lei, os Municípios inscritos no cadastro devem mapear as áreas de risco, elaborar carta geotécnica de aptidão à urbanização e controlar as ocupações em áreas susceptíveis à ocorrência de desastre.

Além disso, o próprio Estatuto de Proteção e Defesa Civil estabelece uma série de medidas preventivas a desastres, baseadas na manutenção das áreas de risco livres de ocupação humana. Assim, inclui-se, entre os objetivos da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, o combate à ocupação ambientalmente vulnerável e de risco e a relocação da população residente nessas áreas. As áreas de risco devem ser mapeadas e monitoradas, por todas as esferas da Federação, e as populações residentes nessas áreas têm prioridade nos programas habitacionais.

O Estatuto de Proteção e Defesa Civil também veda a concessão de licença ou alvará de construção em áreas de risco indicadas como não edificáveis no plano diretor ou legislação dele derivada. Nesse mesmo sentido, a Lei do Parcelamento Urbano restringe a aprovação do parcelamento do solo às zonas urbanas, de expansão urbana ou áreas de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor.

Em relação ao planejamento urbano, a Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade) determina que a política urbana promova a ordenação e o controle do uso do solo, de modo a evitar a exposição da população a risco de desastres. O plano diretor das cidades inseridas no cadastro nacional dos



Câmara dos Deputados
Comissão de Desenvolvimento Urbano

7

Municípios com áreas de risco deve incluir o planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre.

Ressalte-se que a política urbana e a elaboração e aprovação do plano diretor são competência do Município, assim estabelecida pela Constituição Federal, art. 182. Portanto, é prerrogativa municipal gerir o território, no que diz respeito às ocupações urbanas.

Percebe-se que a oferta de serviços públicos de energia elétrica em áreas de risco ou naquelas onde a ocupação urbana é vedada pelo Município fere a legislação federal urbanística, ambiental e de proteção e defesa civil. Assim, consideramos que a proposição em epígrafe tem elevada motivação social, mas precisa ser aprimorada, para adaptar-se às medidas preventivas acima mencionadas. As políticas públicas de habitação devem garantir os serviços de energia e saneamento básico, mas também dignidade, segurança e qualidade ambiental. Os serviços de energia devem ser ofertados às ocupações que possam ser regularizadas pelos Municípios, no bojo desse processo. Caso contrário, no lugar de fomentar soluções, caminharemos no sentido de promover a irregularidade e o desrespeito às leis.

Com esses argumentos, apresentamos emendas anexas à proposição, as quais visam excluir, do âmbito da aplicação da futura lei, as áreas que apresentam risco de desastre ou que contrariam o plano diretor, bem como integrar a implantação do Programa de Eletrificação de Interesse Social com o processo de regularização dos aglomerados pelos Municípios.

Desse modo, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.723, de 2015, com as Emendas 1, 2 e 3 anexas.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado João Paulo Papa
Relator



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 3.723, DE 2015

Estabelece o Programa de
Eletrificação de Interesse Social.

EMENDA MODIFICATIVA Nº 1

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 3.723, de 2015, a seguinte redação:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, aglomerado subnormal é a área predominantemente habitacional, ocupada por população de baixa renda, que possua mais de cinquenta construções, caracterizada por vias estreitas e de alinhamento irregular, lotes de forma e tamanho irregular, onde há carência de serviços públicos essenciais como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública.



Câmara dos Deputados
Comissão de Desenvolvimento Urbano

Sala da Comissão, em de de 2016.

9

Deputado João Paulo Papa
Relator



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 3.723, DE 2015

Estabelece o Programa de
Eletrificação de Interesse Social.

EMENDA MODIFICATIVA Nº 2

Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao art. 4º do
Projeto de Lei nº 3.723, de 2015:

Art. 4º

.....

Parágrafo único. É vedada a inclusão, no relatório de planejamento mencionado no *caput* deste artigo, de aglomerados subnormais situados em áreas de risco de desastre e em discordância com a legislação ambiental e urbanística.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado João Paulo Papa
Relator



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 3.723, DE 2015

Estabelece o Programa de
Eletrificação de Interesse Social.

EMENDA ADITIVA Nº 3

Acrescente-se o seguinte art. 5º ao Projeto de Lei nº 3.723, de 2015, renumerando-se os demais:

Art. 5º A implantação do Programa de Eletrificação de Interesse Social ocorrerá em parceria com as autoridades municipais e nas áreas em processo de regularização urbanística e fundiária do aglomerado subnormal.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado João Paulo Papa
Relator