XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II

JOSÉ FERNANDO VIDAL DE SOUZA

LIVIA GAIGHER BOSIO CAMPELLO

JOSE ANTONIO TIETZMANN E SILVA

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito ambiental e socioambientalismo II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: José Fernando Vidal De Souza

Livia Gaigher Bosio Campello

Jose Antonio Tietzmann E Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-778-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II

Apresentação

A presente obra é mais um trabalho realizado pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) que reúne os pesquisadores da área do Direito e organiza os maiores eventos acadêmicos ligados à Ciência Jurídica.

Com efeito, a reunião dos artigos é proveniente do XXVIII ENCONTRO DO CONPEDI, realizado na cidade de Goiânia , nos dias 19 a 21 de junho de 2019, e sediado pela Universidade Federal de Goiás (UFG).

Os professores ora signatários ficaram responsáveis pela Coordenação do Grupo de Trabalho intitulado “Direito Ambiental e Socioambientalismo II" e pela organização desta obra.

Com efeito, no dia 21 de junho de 2019, os dezoito artigos ora selecionados, após avaliação feita por pares, pelo método double blind review, pelo qual cada artigo é avaliado por dois pareceristas especialistas na área com elevada titulação acadêmica, foram apresentados oralmente por seus autores e, como forma de dar publicidade ao conhecimento científico, compõem o presente livro.

Assim, no primeiro artigo, intitulado “O multiculturalismo, o direito a diferença e os povos indígenas no estado socioambiental de direito brasileiro”, de Adriany Barros de Britto, trata da proteção aos povos indígenas pela ordem internacional e nacional, em especial pelo sistema constitucional brasileiro, com a análise a partir do multiculturalismo e do direito a diferença, busca demostrar as características multiculturalistas formadoras da sociedade brasileira.

No segundo artigo, Jackelline Fraga Pessanha trata do “Meio Ambiente Cultural: preservar para as futuras gerações”, no qual se dedica a examinar a preservação e a proteção do patrimônio cultural à memória, à identidade e à formação de sua essência para o fortalecimento do direito fundamental ao meio ambiente.

Em seguida, Jéssica Lopes Ferreira Bertotti e Maria Claudia da Silva Antunes de Souza apresentam o artigo “OGM’S no BRASIL: sua relação com o princípio da precaução na sociedade da informação”, no qual discutem o uso contínuo e prolongado de alimentos transgênicos e as possíveis consequências danosas à saúde humana e dos animais.

No quarto artigo, a “Realidade Pan-Amazônica Multinível, um diálogo com o mundo”, apresentado por Marcelo Messias Leite e Aflaton Castanheira Maluf, verifica-se as diversas formas de Pagamento por Serviços Ambientais como instrumento de proteção da biodiversidade e identidade cultural dos povos amazônicos, com redução no impacto ambiental, manutenção e equilíbrio na Pan-Amazônia.

No quinto artigo, Thais Barros de Mesquita e Romeu Thomé apresentam o artigo “O fornecimento de energia elétrica em loteamentos irregulares” no qual analisam o fornecimento de energia elétrica em loteamentos irregulares como forma de assegurar a dignidade humana, sob o argumento de que a formação de tais loteamentos não é causa impeditiva ao fornecimento de energia elétrica, tendo em vista se tratar de serviço essencial.

Em seguida, Fábio Henrique Barbalho Gomes e Isabelle Maria Campos Vasconcelos Chehab, apresentam o artigo “O Relatório Figueiredo e o eterno retorno: colonização, estado, direito e povos indígenas no Brasil” que revela o ciclo de violências que foi implementado pelos não-índios, desde o início do processo de colonização aos dias atuais, sobre os povos indígenas, utilizando-se de instituições e do direito como ferramentas legitimadoras de suas ações e com graves violações de direitos humanos praticadas contra os povos indígenas e a busca por restabelecer os direitos dos povos originários aos seus usos, costumes, tradições e território tradicionalmente ocupados.

No sétimo artigo, intitulado “Atividade minerária, desenvolvimento sustentável e sociedade de consumo: uma coexistência possível?”, Leandro Queiroz Gonçalves e Pabliani Cristina Santos Gontijo Matina buscam verificar a uma suposta compatibilização do conceito de desenvolvimento sustentável aplicado à atividade minerária inserida em uma sociedade de consumo, enfatizando ao final a necessidade de novos parâmetros de consumo e exploração de recursos minerários.

O oitavo artigo “A prescrição da reparação do dano moral coletivo ambiental no Brasil e no Equador”, da lavra de Marcelo Kokke e Daiana Felix de Oliveira, aborda os limites e fundamentos que sustentam a imprescritibilidade da reparação do dano ambiental, destacando não ser possível, diante dos fundamentos desenvolvidos pela jurisprudência brasileira, sustentar a imprescritibilidade do dano moral coletivo por lesões ao meio ambiente.

No nono artigo, Rildo Mourao Ferreira e Linia Dayana Lopes Machado discutem “O Cerrado e a Caatinga como patrimônio nacional brasileiro: proposta de emenda constitucional n. 504, de 2010”, artigo no qual se propõem a estudar a preservação destes biomas e seu tratamento como patrimônio nacional.

O décimo artigo “Etnoturismo como meio de promoção do desenvolvimento sustentável e valorização da cultura dos povos tradicionais da Amazônia Brasileira”, de Marcela Augusto Toppino e Ridivan Clairefont de Souza Mello Neto, analisa como o etnoturismo social e ambientalmente responsável podem ser meios capazes de promover o desenvolvimento sustentável e a inclusão dos povos tradicionais da Amazônia, sem degradação ambiental e objetivando a promoção de sua autonomia e liberdade para que não dependam exclusivamente de prestações positiva estatais.

Dando continuidade, o décimo primeiro artigo, “Os resíduos sólidos produzidos pelas empresas como instrumentos para o desenvolvimento humano”, de Valério Catarin de Almeida, destaca a Política Nacional de Resíduos Sólidos e a possibilidade do direito ao desenvolvimento pelo lixo.

No décimo segundo artigo, Rubia Mara Barbosa Faval e Vilma de Fátima Machado, discutem “O discurso da função socioambiental da terra sob a ótica do Código Florestal”, enfatizando o estudo da função socioambiental da terra, tendo como referencial o Código Florestal, representado pela Lei nº 12.651/2012.

O tema do décimo terceiro artigo é a “Obsolescência programada dos produtos eletroeletrônicos e meio ambiente: responsabilidade compartilhada pós-consumo”, apresentado por Maria Lucia F. Nascimento, que se propõe a estudar a obsolescência programada dos produtos eletroeletrônicos e as consequências ambientais face o aumento de resíduos sólidos tóxicos.

Em seguida, Eldio Thiago Teixeira Neves e Luciana Costa da Fonseca apresentam o artigo “Desenvolvimento sustentável local e o índice de desenvolvimento humano da cidade de Castanhal/PA”, no qual analisam os índices de desenvolvimento local da Cidade de Castanhal /PA e o conceito de desenvolvimento sustentável, como o escopo de contribuir para aperfeiçoamento das políticas públicas de desenvolvimento local.

Depois, Lara Regina Morais Evangelista e Viviane Aprigio Prado e Silva apresentam o artigo “Injustiça ou infortúnio: um estudo sobre os desastres de Mariana e Brumadinho”, no qual examinam o risco e as consequências dos desastres ambientais decorrentes do rompimento de

barragens de resíduos de mineração em Minas Gerais, nas regiões de Mariana, no ano de 2015 e Brumadinho em 2019, a partir de conceitos de injustiça social, política e econômica.

No décimo sexto artigo “O ciclo de vida dos produtos e a logística reversa”, Fernanda Prado e Renato Bernardi se dedicam a examinar a crescente produção de resíduos sólidos e seu descarte inadequado, com a consequente degradação ambiental e o sistema de logística reversa e a sua importante função de redução dos impactos negativos gerados pelo homem na natureza.

No penúltimo artigo intitulado, “Hipótese Gaia e a grande corrente da vida: o encontro dos direitos humanos com a biodiversidade global no paradigma da equidade”, Ana Carolina Vieira de Barros e Livia Gaigher Bosio Campello estudam a proteção da biodiversidade global, a ideia de sustentabilidade e sua relação com os valores da equidade, responsabilidade e solidariedade intergeracionais.

No último artigo, Vanileia Santos Sobral de Brito e Franclim Jorge Sobral de Brito tratam das “Mudanças climáticas e o dilema entre o tecnocentrismo e a participação popular na lei 12.187/2009”, trabalho que apresenta um panorama geral sobre as mudanças climáticas, abordando a problemática envolvendo o tecnocentrismo e a consequente ameaça à sociedade civil da subtração do seu potencial para transformação da realidade, apontando como resposta a ampliação da democracia por meio da participação social.

Com a presente apresentação, desejamos a todos uma boa e agradável leitura.

Prof. Dr. José Fernando Vidal de Souza - Universidade Nove de Julho

Profª. Drª. Livia Gaigher B. Campello - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Prof. Dr. Jose Antonio Tietzmann E Silva -Universidade Federal de Goiás

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA EM LOTEAMENTOS IRREGULARES

THE PUBLIC SUPPLY SERVICE OF ELECTRICAL ENERGY IN IRREGULAR AREAS

Thais Barros de Mesquita [1]
Romeu Thomé [2]

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar o fornecimento de energia elétrica em loteamentos irregulares como forma de assegurar a dignidade humana. A base da reflexão propiciada pelo estudo é a Lei Federal 6.766/1979, examinada sob o prisma do desenvolvimento sustentável, além de doutrina e jurisprudência nacionais correlatas. O presente trabalho analisa os impactos de loteamentos irregulares no meio ambiente urbano. Concluiu-se que a anomalia na formação dos loteamentos não é causa impeditiva ao fornecimento de energia elétrica, tendo em vista se tratar de serviço essencial. Foi utilizado o método jurídico exploratório, a partir de análises em fontes bibliográficas e documentais.

Palavras-chave: Energia elétrica, Loteamentos irregulares, Serviço essencial, Dignidade da pessoa humana, Impactos ambientais

Abstract/Resumen/Résumé

The purpose of this article is to analyze the supply of electricity in irregular areas as a way to ensure human dignity. The basis for the study is Federal Law 6.766/1979, examined under the prism of sustainable development, in addition to related national doctrine and jurisprudence. This paper analyzes the impacts of irregular subdivisions in the urban environment. It was concluded that the anomaly in the formation of allotments is not an impediment to the supply of electric power, considering it is an essential service. The exploratory legal method was used, based on analyzes in bibliographical and documentary sources.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Electricity, Irregular areas, Essential service, Dignity of human person, Environmental impacts

---

[1] Mestranda em Direito Ambiental e Sustentabilidade pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Endereço eletrônico: demesquitabarros@gmail.com

[2] Doutor em Direito pela PUC/MG. Mestre em Direito pela UFMG. Professor do Mestrado e do Doutorado em Direito Ambiental e Sustentabilidade da Escola Superior Dom Helder Câmara.

1. INTRODUÇÃO

Os loteamentos irregulares ou clandestinos constituem partes integrantes dos municípios brasileiros. Esse fenômeno está presente tanto nos grandes centros urbanos, cujo crescimento populacional é crescente devido ao êxodo e à taxa de natalidade, quanto nas áreas mais afastadas das grandes cidades, e é responsável por inúmeros impactos à coletividade e à própria administração pública.

O presente trabalho tem como objetivo analisar a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/1979) sob as perspectivas de proteção do meio ambiente sustentável e de instrumento de planejamento no processo de ocupação urbana.

Nesse contexto, verificar-se-á a importância da atuação do Poder Judiciário no controle do processo de regularização dos loteamentos, uma vez que a produção de decisões definitivas pelo Judiciário confere eficácia e efetividade ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à dignidade da pessoa humana.

Como se percebe, trata-se de trabalho dirigido ao estudo das normas de direito urbanístico e ambiental consagradas na Carta Magna, incluindo o tratamento jurídico constitucional conferido ao direito de propriedade e à sua função social.

O papel exercido pelos Municípios no cumprimento dos deveres de regulamentação, fiscalização e regularização do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano serão objeto de estudo, que abrangerá o poder-dever de instituição de tributos para o cumprimento dessa função constitucional.

O princípio da dignidade da pessoa humana é tratado, no presente trabalho, como fundamento constitucional para a instalação de infraestrutura básica nos loteamentos irregulares, o que inclui a moradia digna e o devido fornecimento de energia elétrica.

Importa ressaltar ainda os critérios utilizados pela administração pública e pelos tribunais para fundamentar a entrega – ou a negativa – das prestações sociais positivas correspondentes, especialmente no que tange ao fornecimento de energia elétrica em loteamentos irregulares ou clandestinos como forma de promoção da dignidade da pessoa humana. Convém observar, nesse ponto, que foram encontradas decisões judiciais em ambos sentidos, o que justifica a pesquisa sobre o tema proposto.

Registra-se, por oportuno, que foi utilizado o método jurídico exploratório, com a realização de pesquisas em fontes bibliográficas, jurisprudenciais e documentais que possibilitaram identificar os principais aspectos relacionados ao fornecimento de energia

elétrica em loteamentos irregulares e a sua conexão com o princípio da dignidade da pessoa humana.

2. OS LOTEAMENTOS IRREGULARES E INFORMAIS

O planejamento urbanístico constitui um processo técnico complexo que envolve institutos como o zoneamento do solo, o arruamento e o parcelamento (desmembramento e o loteamento). Em virtude de um necessário recorte metodológico, assumem relevância para o presente trabalho as questões relacionadas ao processo de loteamento.

A função social da propriedade urbana representa o poder-dever conferido à Administração Pública para determinar a ordenação da cidade, com vistas a harmonizar o interesse privado e o interesse público. O uso do bem se subordina à orientação das normas e dos planos urbanísticos, que definem o objetivo das edificações para cada parcela de terreno, de acordo com as necessidades do desenvolvimento das cidades, cuja avaliação compete ao Poder Público.

O plano diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, deve ser aprovado por lei municipal. Trata-se de ferramenta que desempenha importante papel no contexto do desenvolvimento sustentável, pois é o responsável pela definição da função social da propriedade nos limites do município.

Segundo os autores Helano Márcio Vieira Ragel e Jacilene Vieira da Silva (2009), “um planejamento urbanístico voltado à consecução da função social da cidade possibilita o desenvolvimento de um meio ambiente saudável, autossustentável e dotado de infraestrutura que possibilite a qualidade de vida de seus habitantes.”

O instituto do loteamento é tradicionalmente conceituado como modalidade de parcelamento do solo na qual ocorre a divisão de glebas de terra em lotes. Importa registrar que os terrenos devem ser servidos de infraestrutura básica (equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação) cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos no plano diretor.

Segundo José Afonso da Silva (2012), o loteamento constitui procedimento voluntário de urbanização, iniciado pelo proprietário da área de terra, o qual planeja sua divisão e a submete à autorização e aprovação da Prefeitura Municipal.

Reschke *et al.* definem com brilhantismo o conceito de loteamento:

> [...] forma de parcelamento do solo urbano, com desmembramento da área em lotes e abertura de novas vias de circulação. Pela Lei Federal n. 6.766/79, o loteador é obrigado a elaborar projeto de loteamento, aprová-lo perante os órgãos municipais e depois registrá-lo no cartório imobiliário, além de ser obrigado a realizar as obras de infraestrutura. Somente após o cumprimento destas etapas é possível iniciar a comercialização dos lotes. (RESCHKE et al., 2008, p. 33)

Nada obstante a execução ser confiada ao particular, a operação de loteamento deve ser efetivada sob a observância da legislação pertinente e a partir da autorização e fiscalização da Administração Pública, que detém o poder de estabelecer normas adequadas de loteamento e aprovar os planos e plantas apresentados pelo proprietário, após apreciação das autoridades competentes (sanitárias, militares, florestais etc.). Esse controle público visa assegurar que os loteamentos possuam condições e equipamentos mínimos de moradia.

Nesse ponto, destacam-se os seguintes dispositivos do artigo 2º da Lei 6.766/79, que enumeram os requisitos básicos de infraestrutura que devem ser previstos no parcelamento do solo:

> § 5o A infra-estrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação. (Redação dada pela Lei nº 11.445, de 2007). (Vigência)
> § 6o A infra-estrutura básica dos parcelamentos situados nas zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social (ZHIS) consistirá, no mínimo, de: (Incluído pela Lei nº 9.785, de 1999)
> I - vias de circulação; (Incluído pela Lei nº 9.785, de 1999)
> II - escoamento das águas pluviais; (Incluído pela Lei nº 9.785, de 1999)
> III - rede para o abastecimento de água potável; e (Incluído pela Lei nº 9.785, de 1999)
> IV - soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar. (Incluído pela Lei nº 9.785, de 1999)

Compete ao Poder Público, por meio do exercício de seu poder de polícia, fiscalizar o cumprimento da Lei de Parcelamento do Solo, do Plano Diretor, bem como das demais normas urbanísticas elaboradas pelo Município, com vistas à proteção do meio ambiente e da dignidade da pessoa humana em todas as suas vertentes (qualidade de vida, salubridade, segurança, conforto etc).

A política urbana tem como uma de suas diretrizes (art. 2º, I da Lei 10.257/2001) a garantia do direito a cidades sustentáveis, “entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.” (BRASIL, 2001)

Não se pode perder de perspectiva que compete à Administração Pública, após a aprovação dos loteamentos, proceder à fiscalização de todas as fases de instalação dos

respectivos empreendimentos, impondo ao loteador os ajustes necessários à fiel observância da legislação de regência. A fiscalização deve ser prévia, concomitante e posterior, uma vez que o ente político detém mecanismos capazes de prevenir atitudes nocivas ao interesse público, com respaldo no princípio da auto-executoriedade, que permite a prática de atos pela Administração sem a necessidade de consentimento de qualquer outro poder.

Registra-se, por oportuno, que a inércia do poder público tem sido constatada em diversas situações concretas. A omissão injustificada da Administração implica crescimento desordenado da cidade, em desrespeito aos padrões urbanísticos de desenvolvimento, dando causa ao surgimento de loteamentos ilegais, que podem se manifestar sob duas formas: a) loteamentos clandestinos, que sequer possuem aprovação da Prefeitura, e b) loteamentos irregulares, que, embora tenham sido aprovados, não foram executados em conformidade com os planos e plantas aprovados e não foram devidamente registrados no Cartório de Registro de Imóveis competente.

Convém lembrar, nesse ponto, que constitui crime contra a Administração Pública as condutas que estejam em desacordo com a Lei de Parcelamento do Solo ou demais normas dos demais entes federativos, conforme disciplinam os seguintes artigos:

> Art. 50. Constitui crime contra a Administração Pública.
> I - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;
> II - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença;
> III - fazer ou veicular em proposta, contrato, prospecto ou comunicação ao público ou a interessados, afirmação falsa sobre a legalidade de loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, ou ocultar fraudulentamente fato a ele relativo.
> Pena: Reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinqüenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País.
> Parágrafo único - O crime definido neste artigo é qualificado, se cometido.
> I - por meio de venda, promessa de venda, reserva de lote ou quaisquer outros instrumentos que manifestem a intenção de vender lote em loteamento ou desmembramento não registrado no Registro de Imóveis competente.
> II - com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado, ou com omissão fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave.
> II - com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado, ressalvado o disposto no art. 18, §§ 4o e 5o, desta Lei, ou com omissão fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave. (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)
> Pena: Reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa de 10 (dez) a 100 (cem) vezes o maior salário mínimo vigente no País.
> 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.
> Parágrafo único. (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.785, de 1999)
> Art. 52. Registrar loteamento ou desmembramento não aprovado pelos órgãos competentes, registrar o compromisso de compra e venda, a cessão ou promessa de cessão de direitos, ou efetuar registro de contrato de venda de loteamento ou desmembramento não registrado.
> Pena: Detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinqüenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis. (BRASIL, 1979)

A omissão ou o descumprimento do exercício do dever de vigilância pode ensejar ao município a responsabilidade pela regularização do solo e pela indenização dos danos ambientais, bem como pelo ressarcimento dos terceiros prejudicados, obrigação que, originariamente, imputava-se apenas ao loteador infrator.

Nesse sentido, asseverou a Ministra Denise Arruda, do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial n.º 447.433-SP, que

> [...] o Município é responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, o qual deverá resguardar a efetiva observância das regras urbanísticas, inclusive com a adoção de medidas necessárias para o seu cumprimento. O exercício dessa atividade fiscalizadora, certamente, é de natureza vinculada, e não discricionária, não cabendo ao Município a possibilidade de não fiscalizar ou deixar de combater a implantação irregular do parcelamento do solo urbano. A omissão ou o descumprimento do ente municipal desse poder-dever enseja a responsabilização pelo desrespeito a interesses difusos referentes à ordem urbanística. (BRASIL, 2006).

Nesse passo, a Administração Municipal tem a faculdade de embargar as obras, exigindo sua regularização sob pena de pagamento de multa, ou de assumi-las às expensas do próprio loteador. Caso não adote nenhuma das duas posturas, pode ser determinado, judicialmente, que a municipalidade adote as providências necessárias para fazer cessar a degradação ambiental oriunda do loteamento irregular.

O que não se admite é que, em razão da falha ou omissão administrativa, os administrados fiquem fadados a viver em locais carentes de rede de energia elétrica, de coleta de esgoto, de abastecimento de água e outros serviços essenciais.

Não se pode olvidar que a promoção e implementação das políticas públicas habitacionais também é dever estatal. Neste sentido, ensinam Santos e Gomes (2016):

> A promoção do direito social à moradia tem obrigado o Estado a implementar inúmeras políticas públicas habitacionais. Cita-se, como exemplo, a Reforma Agrária, que é a fixação do homem em uma gleba de terra possibilitando a moradia e o trabalho em regime de economia familiar, a nível federal. No Município de Belo Horizonte, pode-se citar o programa Vila Viva, que busca a urbanização de Vilas e

> Favelas. Contudo, este estudo se fixará na Lei 11.977/2009, denominada Lei do PMCMV. (GOMES; SANTOS, p. 198, 2016)

A irregularidade na ocupação do solo urbano é um fenômeno social de difícil enfrentamento pelos administradores e administrados, sobretudo quando já consolidada. Ela se manifesta de várias formas, tais como a invasão, assentamentos autoproduzidos e loteamentos clandestinos ou irregulares. A regularização constitui um processo longo, oneroso e que pressupõe conciliação de esforços de todos os atores envolvidos: ente público, loteador e população envolvida.

Reschke *et al.* (2008) definem a regularização fundiária como processo de intervenção pública que tem como pressuposto a utilização do território em conformidade com a lei para fins de habitação. Seu objetivo é transformar a irregularidade ou ilegalidade na ocupação do solo em domínio e posse legítimos e cumpridores de sua função social, o que implica ~~no~~ resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária.

Os autores registram a importância do resgate da segurança jurídica da posse e da propriedade no "acesso digno às redes de água, luz e esgotamento sanitário, passando pela presença de serviços públicos, tais como escolas e postos de saúde, até chegar ao acesso facilitado ao transporte público" (RESCHKE et al, 2008, p. 31).

Nesse sentido, eles defendem a necessidade de os programas de regularização fundiária buscarem, como finalidade última, a "integração dos assentamentos informais ao conjunto da cidade", não bastando, na visão dos estudiosos, que se persiga apenas a segurança individual da posse e da propriedade para seus ocupantes.

2.1. Breve análise da Lei Federal 6.766, de 19 de dezembro de 1979 – Lei de Parcelamento do Solo

No ano 1979 a União editou a Lei 6.766/79, denominada Lei de Parcelamento do Solo, que definiu os institutos do parcelamento, loteamento, desmembramento e desdobro de lotes, além de ter regulamentado os requisitos urbanísticos e as responsabilidade do loteador~~,~~ e do Poder Público. A referida legislação ainda estabeleceu a competência dos entes federados e fixou as obrigações advindas das relações contratuais estabelecidas entre loteador e comprador. Além disso, a Lei 6.766/70 cuidou de tipificar como crime contra a Administração Pública a realização de parcelamentos, desmembramentos e loteamentos de forma irregular, como já mencionado no presente trabalho.

Na visão de Suzana Pasternak (2010, p. 136), até a edição da norma em comento, a questão urbanística não havia sido tratada como objeto central pela legislação federal.

Impõe-se mencionar o artigo 40 do citado diploma legal, que prevê um poder-dever dos Municípios de proceder à regularização dos loteamentos realizados sem a observância das determinações pertinentes, tendo em vista a indisponibilidade do interesse público:

> Art. 40. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, se desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes. (BRASIL, 1976)

A expressão "poderá regularizar" permite que o ente federado se valha de uma interpretação leviana e claramente contrária à intenção do legislador e à visão sistemática do ordenamento jurídico, na tentativa de se furtar do cumprimento da obrigação nele inscrita.

A existência do verbo "poderá", que transmite a ideia de liberalidade, faculdade, é que respalda tal interpretação. Todavia, não se pode perder de perspectiva que o ordenamento jurídico constitui um sistema integrado, o que obriga o intérprete a identificar a finalidade última perseguida pelo legislador, legitimando sua atuação.

Esse foi o entendimento emanado pelo Relator Aroldo Viotti, do Tribunal de Justiça de São Paulo, no julgamento da apelação proposta em face da Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público objetivando compelir o proprietário e o município a regularizarem loteamento clandestino:

> Quanto ao Município, inegável que é responsável pela ordenação e ocupação do solo urbano. A esse respeito, dispõem os artigos 30, inciso VIII e 182, ambos da Constituição Federal [...] O Município, em verdade, não dispõe apenas da faculdade, mas tem o dever de controlar o uso do solo em seu território, daí porque consoante o entendimento hoje indiscrepante da construção jurisprudencial a expressão "poderá", constante do excerto legal transcrito, deve ser compreendida como concernente a um "poder-dever" da Administração Pública. (BRASIL, 2011)

Conclui-se, nesse ponto, que a lei objetiva a proteção do meio ambiente e do bem-estar dos munícipes e qualquer outra forma de interpretação não possibilitaria o alcance do fim almejado pelo legislador.

Verusca Citrini Braga (2007) entende que a norma em comento apenas veda que o Município, sem buscar o devido ressarcimento, onere os cofres públicos com gastos que deveriam ser suportados pelo particular. A municipalidade poderá corrigir as irregularidades do loteamento desde que tenha como se ressarcir das despesas, seja acionando o

empreendedor ou os adquirentes dos lotes, o que não constitui justificativa para a inércia administrativa. Nesse passo, vislumbra as seguintes alternativas:

> a) a propositura de ação por obrigação de fazer contra o loteador que não tenha cumprido a notificação para regularizar a situação, com a alternativa de, em não cumprindo a obrigação, fazê-lo o Município por conta daquele, requerendo-se, se for o caso, medida cautelar de arresto de bens e direitos suscetíveis de penhora para garantir a futura execução da obrigação de efetuar o ressarcimento das despesas – medida a intentar-se, de preferência, em relação a lotes não compromissados ou outros bens imóveis, o que é expressamente previsto no § 4º do art. 40 da Lei n.º 6.766-79;
> b) a regularização urbanística poderá ser feita, ainda, na forma de subsídio aos adquirentes dos lotes (que pela falta de infraestrutura pagaram preço reduzido pelos mesmos), nas condições que forem estabelecidas em lei autorizativa. Mas, se o Município promover a regularização, tratar-se-á de despesa para execução de obras de interesse público e também dos adquirentes que teriam valorizados seus imóveis. Para tanto, a execução das obras e serviços da infraestrutura deverá fazer parte do planejamento orçamentário do Município, dando ensejo à recuperação do seu custo nos termos do § 3º do art. 40 da Lei Federal n.º 6.766/79 ou, mesmo, através de contribuição de melhoria;
> c) por fim, poderá ser feita através de uma espécie de "operação consorciada" sob a forma de parceria. Essa parceria, autorizada por lei específica, deveria incluir: 1) o parcelador-vendedor de lotes, porque de sua obrigação dotá-los de infraestrutura; 2) os adquirentes dos lotes, porque, certamente, pagaram preço compatível com a situação – terrenos sem infraestrutura –, ou seja, preço inferior ao de lotes urbanizados; 3) o Município, face à omissão inicial, por permitir parcelamento do solo urbano sem a implantação da infraestrutura e, ainda, face ao interesse no desenvolvimento local.
> Essa parceria poderá ser ajustada em reunião de todas as partes envolvidas, definindo-se a participação financeira de cada uma.
> Salienta-se que as alternativas "b" e "c" somente devem ser utilizadas quando, comprovadamente, torna-se impossível a execução plena da obrigação de dotar empreendimento de infraestrutura, pelo responsável, ou a sua inteira custa, mediante prévia garantia de ressarcimento através de arresto de bens e direitos acaso encontrados em poder do parcelador. (BRAGA, 2007, p. 02/03)

O Ministro Herman Benjamin, relator do Recurso Especial n. 1.071.741 – SP (BRASIL, 2010), entendeu que, nos casos de omissão no poder-dever de controle e fiscalização, a responsabilidade do ente público é objetiva, solidária e ilimitada por danos urbanísticos ambientais, mas sua execução é de natureza subsidiária.

Para o ilustre Ministro, o ente público integra o título executivo como devedor-reserva, isto é, apenas responderá quando o infrator não quitar integralmente a dívida ou não cumprir a prestação que lhe foi judicialmente imposta, assegurado, em qualquer caso, o direito de regresso. Designando-a de "responsabilidade solidária e de execução subsidiária", o magistrado afirma que tal espécie de responsabilização possui razões de ordem social, política, economia e também de justiça, uma vez que não seria razoável que o ente federado respondesse pelo dano urbanístico-ambiental causado por terceiro, do qual foi vítima juntamente com toda a sociedade.

3. POSSIBILIDADE DO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA NOS ASSENTAMENTOS ILEGAIS OU IRREGULARES

Hermes Zaneti Júnior identifica o direito ao meio ambiente e o direito urbanístico como uma nova espécie de direito subjetivo, "constituindo direitos-deveres da coletividade, dos particulares e do Poder Público, em especial" (ZANETI JÚNIOR, 2009, p. 02).

A implantação de um loteamento tem influência direta no meio ambiente urbano e seus efeitos irradiam sobre toda a coletividade. Destarte, o controle judicial do processo de regularização dos loteamentos ilegais é essencial nos dias de hoje, devendo o princípio da reserva do possível ser aplicado com cautela. Vale lembrar que a busca da plena efetivação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é obrigação de todos os poderes.

De fato, o Estado tem a obrigação de realizar somente aquilo que está dentro de seus limites orçamentários, fator limitador da efetivação dos direitos fundamentais, dentre eles os sociais.

Com relação à instalação e o consequente fornecimento de energia elétrica em loteamentos irregulares ou ilegais, a proteção urbanística ambiental é um dos motivos impeditivos do fornecimento do serviço, vez que o equipamento de energia elétrica contribui para consolidar a situação ilegal ou irregular. Todavia, não suplanta o maior interesse da dignidade da pessoa humana.

O Ministério Público do Estado do Paraná estudou a viabilidade de instalação de rede de energia elétrica em assentamentos precários e concluiu pela inexistência de qualquer óbice formal ao fornecimento do serviço essencial. Pelo contrário, a Resolução Normativa n. 414/2010 da Agência Nacional de Energia Elétrica sobre Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica é explícita no sentido de assegurar a universalização do atendimento ainda que provisoriamente, para unidades consumidoras localizadas em áreas não regularizadas.

> Ao contrário, a Lei Maior consigna a obrigação da União, dos Estados e dos Municípios de promover a "melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico" (art. 23, IX). Por sua vez, regulamentação da matéria foi dada pela Resolução Normativa n. 414/2010 da Agência Nacional de Energia Elétrica sobre Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica, estabelecendo direitos e deveres dos consumidores. Explícito no sentido de assegurar a universalização do atendimento, ainda que provisoriamente, para unidades consumidoras localizadas em áreas não regularizadas, o referido diploma destina atenção especial à população de baixa renda:

> Art. 52 - A distribuidora pode atender, em caráter provisório, unidades consumidoras de caráter não permanente localizadas em sua área de concessão, sendo o atendimento condicionado à solicitação expressa do interessado à disponibilidade de energia e potência. (...) § 2° Para o atendimento de unidades consumidoras localizadas em assentamentos irregulares ocupados predominantemente por população de baixa renda, devem ser observadas as condições a seguir: I – deve ser realizado como forma de reduzir o risco de danos e acidentes a pessoas, bens ou instalações do sistema elétrico e de combater o uso irregular da energia elétrica; II – a distribuidora executará as obras às suas expensas, ressalvado o disposto no § 8° do art. 47, devendo, preferencialmente, disponibilizar aos consumidores opções de padrões de entrada de energia de baixo custo e de fácil instalação; III – em locais que não ofereçam segurança à prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, a exemplo daqueles com dificuldades para a realização de medição regular, leitura ou entrega de fatura, o atendimento à comunidade pode utilizar o sistema de pré pagamento da energia elétrica ou outra solução julgada necessária, mediante apresentação das devidas justificativas para avaliação e autorização prévia da ANEEL; e IV – existência de solicitação ou anuência expressa do poder público competente. (BRASIL, 2013, p. 4-5)

O direito à moradia digna é autônomo ao direito à propriedade, devendo o município, até mesmo como protagonista, proceder à regularização fundiária em situações consolidadas se não houver risco de ordem física e ambiental.

> Embora inexista disciplina expressa sobre quais entes detêm a competência específica para solicitar ou anuir com o pedido de fornecimento, é razoável interpretar o Município como um dos possíveis intervenientes no processo – mesmo quando não caiba a ele diretamente a prestação do serviço – vez que a ele toca, por determinação constitucional, "o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano" (art. 30, VIII). Mais do que a não oposição, recomenda-se o protagonismo das municipalidades na promoção de medidas que reduzam a vulnerabilidade dos assentamentos irregulares existentes em seu território, priorizando os que apresentem riscos geológicos, estruturais, sociais, ambientais, entre outros. (BRASIL, 2013, p. 5-6)

O fornecimento de serviços essenciais, mesmo que de caráter provisório, sujeita-se à continuidade mesmo que a regularização fundiária seja interrompida, em razão da ideia nuclear que anima o princípio da dignidade da pessoa humana.

> O fornecimento de água e energia elétrica integram necessariamente os programas de qualificação dessas áreas, de modo que o "caráter provisório" do atendimento disposto no caput do art. 52 da RN 414/2010 estará sujeito à continuidade do quadro de irregularidade fundiária, isto é, não poderá ser interrompido enquanto permanecerem ali residindo as famílias. Em caso de reassentamento, a localidade de destino dos moradores deverá contemplar o serviço em modalidade regular. Em caso de regularização fundiária e fixação da comunidade na mesma área, o fornecimento deverá ser convertido para atendimento em caráter definitivo. (BRASIL, 2013, p.6)

Destaca-se que universalização do serviço de energia elétrica refere-se ao uso do serviço em si em duas vertentes, como a garantia do acesso físico pela possibilidade de ter o

serviço para ser utilizado e também como o uso contínuo do serviço, ou seja, a manutenção do acesso.

De acordo com Sergio Kinya Fugimoto (2005), universalizar significa generalizar o serviço, independentemente da classe do consumidor. É uma manifestação do princípio da igualdade, em que todos podem exigir o serviço.

O Brasil adotou uma postura regulatória do serviço de fornecimento de energia elétrica, transferindo ao setor privado a responsabilidade do investimento para a distribuição de energia elétrica. Entretanto, como todo empreendimento, o interesse em investir advém do retorno financeiro da empreitada. Por essa lógica, as concessionárias, quando não vislumbrarem retornos financeiros futuros, só investirão em novos consumidores se forem obrigadas pelas regras de regulação.

Assim, políticas públicas são necessárias para a promoção do acesso universal a toda a população do Brasil. Nesta linha, o Decreto n. 7.520, de 8 de julho de 2011 instituiu o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS". Por sua vez, a Lei n. 10.438, de 26 de abril de 2002 estabelece metas de universalização do serviço. Além disso, por meio do Decreto n. 9.022, de 31 de março de 2017, foi criada a Conta de Desenvolvimento Energético com o objetivo promover a universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional.

4. A ENERGIA ELÉTRICA COMO SERVIÇO ESSENCIAL À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A Constituição da República atribuiu ao Poder Público Municipal o dever de promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Nos loteamentos, sejam eles legais ou não, é inconteste a necessidade de implantação de infraestrutura básica, com a devida prestação dos serviços essenciais no cotidiano habitacional da população.

Victor Carvalho Pinto aponta os principais transtornos causados pela ocupação irregular do solo urbano:

> desarticulação do sistema viário, dificultando o acesso de ônibus, ambulâncias, viaturas policiais e caminhões de coleta de lixo; formação de bairros sujeitos a erosão e alagamentos, assoreamento de rios, lagos e mares; ausência de espaços públicos para implantação de equipamentos de saúde, educação, lazer e segurança;

> comprometimento dos mananciais de abastecimento de água e do lençol freático; ligações clandestinas de energia elétrica, resultando em riscos de acidentes e incêndios; expansão horizontal excessiva da malha urbana, ocasionando elevados ônus para o orçamento público (CARVALHO PINTO, 2006, p. 02).

José Carlos de Freitas ainda acrescenta:

> A desordenada ocupação do solo com a implantação dos loteamentos clandestinos, em virtude da inobservância das normas urbanísticas, conduz, assim, à proliferação de habitações edificadas sem critérios técnicos (insegurança) e em condições subumanas (insalubridade); ao surgimento de focos de degradação do meio ambiente e da saúde; ao adensamento populacional desprovido de equipamentos urbanos e comunitários definidos na Lei n.º 6.766/79 (ar. 4º, § 2º, e art. 5, parágrafo único) e incompatível com o meio físico (má localização), gerando o crescimento caótico da cidade; à marginalização dos seus habitantes com o incremento das desigualdades sociais e reflexos na segurança da população local e circunvizinha (violência, comércio de drogas, promiscuidade). (FREITAS, 2005, p. 04).

No Estado Democrático de Direito, as necessidades elementares são indispensáveis à dignidade da pessoa humana, garantida pelo inciso III, do art. 1º, da Constituição Federal de 1988.

Destaca Wolkmer (2006) que existem direitos básicos qualificados por serem frutos de necessidades existenciais do ser humano, dentre os quais estão as condições de acesso aos serviços de água e de luz:

> Tomando em conta a contextualização do cenário excludente brasileiro, há de se convir que a tônica das reivindicações e das demandas, legitimadas pelos movimentos coletivos, pelas múltiplas classes populares e comunidades intermediárias, incidem em direitos a vida, ou seja, direitos básicos de existência e de vivencia com dignidade. Tais direitos, sem deixarem de refletir a dimensão personalizada e política, afirmam-se, sobretudo, como direitos materiais e sociais. (...) Trata-se de direitos relacionados às necessidades sem as quais não é possível viver como gente: trabalho, remuneração suficiente, alimentação, roupa, saúde, condições infra-estruturais (água, luz, etc.), educação, lazer, repouso, férias, etc.; (WOLKMER, 2004, p. 89)

A jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais também tem entendido nesse sentido, segundo se depreende do acórdão datado de 2018, Apelação Cível nº 1.0452.14.000495-6/001. Vejamos:

> EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS - INSTALAÇÃO E FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA EM PROPRIEDADE - AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE CONDICIONANATE LEGAL VINCULADA A DIMENSÃO DO IMÓVEL - RECURSO PROVIDO EM PARTE. - Em sendo o fornecimento

> de energia elétrica serviço público essencial, atinente ao próprio direito fundamental da dignidade da pessoa humana, não pode a recorrida negar-se ao fornecimento do serviço ao imóvel do recorrente sob a alegação de tratar-se de imóvel irregular, que não tem a fração mínima exigida por lei municipal. - Exigir-se uma metragem mínima, como condicionante para o fornecimento de energia elétrica, implica um contundente extrapolamento das atribuições da concessionária, cujo escopo é outro que não guarda qualquer relação com a regularização urbana ou rural. - Em se tratando de imóveis urbanos advindos de empreendimentos de loteamentos, com parcelamento do solo, é que a Resolução 414/2010 impõe que as obras para o custeio do fornecimento de energia elétrica fiquem a cargo do empreendedor. - Inexistindo prova desse fato desconstitutivo do direito do autor, a cargo da ré, no sentido de que se trata de empreendimento imobiliário urbano, a concessão do serviço é medida que se impõe a cargo da concessionária. - Os danos morais e materiais devem ser provados pelo autor e, não se tratando de situação que se possa presumir os danos morais, não é de se impor uma indenização à ré. - Recurso ao qual se dá parcial provimento. (BRASIL, 2018)

Nesse contexto, Nelson Saule Júnior (2008) extrai do Estatuto da Cidade – Lei Federal nº. 10.257/2001 – a definição jurídica do "direito à cidade": direito coletivo ou difuso dos habitantes da urbe, que impõe que as políticas públicas sejam voltadas para assegurar, para as presentes e futuras gerações, o acesso à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e demais serviços públicos, ao trabalho e ao lazer.

As "funções sociais da cidade" são erigidas pelo autor (SAULE JÚNIOR, 2008) a princípio constitucional dirigente da política urbana, na qual deverão predominar os valores da igualdade, da paz, da justiça social, da solidariedade, da cidadania, da harmonia com o meio ambiente e dos direitos humanos.

A Constituição Federal traz, ainda, em seu art. 6º, o direito social indisponível da moradia digna, entendida como o acesso a serviços de infraestrutura básica, incluindo as condições mínimas de habitualidade, materializada através da prestação dos serviços de água e luz.

Nesse mesmo sentido, o art. 8º, do Código de Processo Civil de 2015, dispõe que "ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência".

A dignidade da pessoa humana ~~se trata de~~ consubstancia um postulado normativo que tem como finalidade assegurar a adequada interpretação e aplicação dos direitos fundamentais, com o escopo de garantir o mínimo de direitos ao ser humano, ante à recorrente supressão por parte do Estado.

Assim, o Poder Público, incluindo seus concessionários e permissionários, considerando que o fornecimento de energia elétrica está na lista de direitos fundamentais,

deve abastecer os loteamentos, independentemente de sua regularidade, por força do princípio da dignidade da pessoa humana, tendo em vista que o direito de propriedade, em regra, não se sobrepõe ao direito à vida digna a que todo cidadão deve ter acesso.

Por outro ladro, cumpre ressaltar que existem decisões judiciais ratificando a negativa de fornecimento de energia elétrica pelas empresas responsáveis por esse serviço, ao argumento de que a irregularidade é motivo razoável para recusar o fornecimento do serviço.

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul negou provimento ao Agravo de Instrumento de n. 70064119456 que pretendia a ligação de energia elétrica em ocupação irregular do solo por entender que a obrigação de providenciar a infraestrutura básica é do loteador no caso de loteamento particular, em que pese a argumentação do recorrente pela natureza essencial do serviço.

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. OCUPAÇÃO IRREGULAR. IMPOSSIBILIDADE. A ELETROCAR, empresa prestadora de serviço público essencial, está vinculada aos princípios da administração pública, dentre os quais, o da legalidade e impessoalidade previstos constitucionalmente (art. 37, caput, da CF/88). Estando o terreno em um lote irregular, sem autorização do ente público, a autora não possui direito à ligação de energia elétrica. Agravo de instrumento desprovido. (Agravo de Instrumento Nº 70064119456, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 27/05/2015). TJ-RS - AI: 70064119456 RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Data de Julgamento: 27/05/2015, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 02/06/2015. (BRASIL, 2015)

Com a devida vênia, o entendimento do Excelentíssimo Relator, exposto acima, não merece prevalecer. A mera sobrevivência dos indivíduos não basta para preencher o significado de dignidade do ser humano, sendo necessária a garantia, a todos, da moradia digna, o que inclui o devido fornecimento de energia elétrica, capaz de proporcionar qualidade de vida com serviços básicos de iluminação, uso de eletrodomésticos e eletrônicos.

5. CONCLUSÃO

A Constituição Federal de 1988 rompeu com a concepção da propriedade como direito individual e negativo e consagrou a função social como dever jurídico de agir, legitimando a propriedade em situações de subsunção ao interesse coletivo.

No que concerne à propriedade urbana, a função social só é cumprida quando o uso do bem está alinhado à orientação das normas e dos planos urbanísticos, diretrizes que

minudenciam o objetivo das edificações para cada parcela de terreno, de acordo com as necessidades do desenvolvimento urbanístico das cidades.

A Constituição Federal de 1988 erigiu o meio ambiente ecologicamente equilibrado a direito fundamental e atribuiu tanto ao Poder Público quanto à coletividade os deveres de defendê-lo e de preservá-lo. Ademais, definiu o direito urbanístico como matéria de competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, deixando a cargo dos Municípios o dever de promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

O Poder Público dos Municípios, por meio de seu poder de polícia, é responsável por fiscalizar o cumprimento da lei de parcelamento do solo e do plano diretor, bem como das demais normas urbanísticas. Essa incumbência constitucional visa à proteção do meio ambiente e da dignidade da pessoa humana. Eventual falha no exercício desse poder-dever tem o condão de atrair ao próprio Município a responsabilidade pela regularização do solo, pela indenização dos danos ambientais e por ressarcimento dos terceiros prejudicados.

Nesse ponto, caso a administração municipal opte por alguma postura negligente, consubstanciada em não embargar as obras, inexigir sua regularização ou não assumi-las às expensas do loteador, caberá então ao Poder Judiciário decidir, determinando à municipalidade que adote as providências necessárias para fazer cessar a degradação ambiental oriunda do loteamento irregular.

Desse modo, não se mostra admissível que, em razão da falha administrativa, os administrados fiquem fadados a viver em locais carentes de rede de energia elétrica, coleta de esgoto, de abastecimento de água ou de qualquer outro serviço essencial.

Ao mesmo tempo, reconhece-se a regularização fundiária como um processo que requer tempo, planejamento e empenho conciliados entre o ente público, o loteador e a população envolvida, tendo como finalidade transformar a irregularidade na ocupação do solo em domínio e posse legítimos e cumpridores de sua função social.

Além disso, é notória a tolerância da Administração Pública em relação às ocupações ilegais da terra urbana, que não raras vezes decorrem diretamente da insuficiência das políticas públicas habitacionais, da falta da devida fiscalização pela municipalidade e~~,~~ até mesmo~~,~~ de interesses escusos de setores econômicos.

Conclui-se, portanto, que a deficiência de medidas administrativas capazes de impedir a formação dos loteamentos irregulares resulta no acionamento da via judicial.

Não remanescem dúvidas de que o artigo 40 da Lei Federal 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Solo) impõe aos Municípios o poder-dever (e não mera faculdade) de

proceder à regularização dos loteamentos realizados sem a observância das determinações pertinentes, tendo em vista a indisponibilidade do interesse público. A referida norma tem por fim a proteção do meio ambiente e do bem-estar dos administrados.

O princípio da reserva do possível deve, nesses casos, ser aplicado com cautela. A carência de recursos financeiros deve ser tratada não como um limitador da atuação dos Poderes Executivo e Judiciário, mas, ao reverso, como um elemento constitutivo de suas decisões, mais especificamente dos motivos e finalidades orientadores.

Verificou-se, no presente trabalho, que o planejamento urbanístico constitui um processo técnico complexo, no qual a essencialidade do fornecimento de energia elétrica deve sempre ser priorizada, assumindo relevância em loteamentos irregulares.

Considerando que o fornecimento de energia elétrica é essencial para assegurar a manutenção da dignidade da pessoa humana, princípio que integra o núcleo do rol de direitos fundamentais, impõe-se ao Poder Público a obrigação de abastecer os loteamentos, independentemente de sua regularidade. Não se pode olvidar que o direito de propriedade não pode se sobrepor ao direito à vida digna a que todo ser faz jus.

REFERÊNCIAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 10520.** Informação e documentação – Citações em documentos – Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

AMADO, Frederico. **Direito Ambiental.** 8. Ed. rev. Atual. E ampl. Salvador: Editora JUSPODIVM. 2017.

BRAGA, Verusca Citrini. **Direito urbanístico. Regularização de ocupações. Loteamentos irregulares ou clandestinos. Áreas públicas ou particulares**. Biblioteca Digital **Revista Interesse Público**. Fórum, Belo Horizonte, ano 9, n. 46, nov. 2007.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 447.433. Ação civil pública, loteamento irregular, Município, poder-dever, legitimidade passiva. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Município de Piracicaba. Relatora: Min. Denise Arruda, Brasília, 1º jun 2006. **Diário de Justiça da União**, 22 de junho de 2006, p. 178.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil.** 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituiçao.htm>. Acesso em 25 out. 2018.

BRASIL. Lei n. 6.766, de 19 dez. 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm>. Acesso em 25 out. 2018.

BRASIL. Lei nº. 13.105, de 13 de mar. de 2015. **Código de Processo Civil 2015**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm> Acesso em: 25 out. 2018.

BRASIL, 2013. Ministério Público do Estado do Paraná. **CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS N. 03/2013.** Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo. 2013. p. 5-7. < http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/Consideracoes_Tecnicas_ 03_2013.pdf> Acesso em 27 nov. 2018

BRASIL, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação nº 9154984-47.2004.8.26.0000** - São Sebastião. Recorrente: Francisco Gaspar Dos Santos e Prefeitura Municipal de São Sebastião. Recorrido: Ministério Público. Relator: Aroldo Viotti, São Paulo, 4 de jul. de 2011. p. 7. Disponível em:< http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/Jurisprudencia/juris_urbanismo/TJSP-Ap-9154984-47-2004-8-26-0000-(Jul-11)_Sao-Sebatiao> Acesso em 27 nov. 2018.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.071.741 - SP**. Recorrente: Ministério Público Do Estado De São Paulo. Recorrido: Fazenda do Do Estado De São Paulo, Marilda de Fátima Stankievski e outro e Aparecido Silvieiro Garcia. Relator: Herman Benjamin, São Paulo, 16 de dez. de 2010. p. 7. Disponível em:< https://mpma.mp.br/arquivos/ESMP/Responsabilidade_Civil_do_Estado.pdf > Acesso em 06 mar. 2019.

BRASIL, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Vigésima Primeira Câmara Cível. **Agravo de Instrumento Nº 70064119456**, Relator: Marco Aurélio Heinz. Data de Julgamento: 27/05/2015. Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 02/06/2015. Disponível em: < https://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/194536222/agravo-de-instrumento-ai-70064119456-rs/inteiro-teor-194536234?ref=juris-tabs> Acesso em 06 mar. 2019.

BRASIL, Ministério do Planejamento. **LUZ PARA TODOS.** Disponível em:< http://www.pac.gov.br/infraestrutura-social-e-urbana/luz-para-todos> Acesso em 06 mar. 2019.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida: Brasil, Portugal e Espanha.** Belo Horizonte: Editora O Lutador, 2010.

IEMINI, Ana Carolina. *et al*. **Urbanismo e Saúde Ambiental.** Brasília: Gazeta Jurídica, 2015.

FIORILLO, C. A. P. Meio ambiente artificial. In: FIORILLO, C. A. P. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2008. Cap. XIX, p. 289-357.

FREITAS, José Carlos de. **Loteamentos clandestinos: Uma proposta de prevenção e repressão.** 2005. Disponível em: http://www.avilesp.org.br/joomla/loteamentos-clandestinos-jose-carlos-de-freitas.pdf>. Acesso em 25 out. 2018.

FUGIMOTO, Sergio Kinya. **Universalização do serviço de energia elétrica – acesso e uso contínuo. 2005.** Dissertação (Mestrado em Engenharia) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 2005, p.25.

GOMES, Magno Federici; SANTOS, Ariel Augusto Pinheiro dos. **Justiça social, desenvolvimento sustentável, direito fundamental à moradia e delegação legislativa disfarçada no Programa Minha Casa Minha Vida.** Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 25. p. 191-214.

JELINEK, Rochelle. **Licenciamento ambiental e urbanístico para o parcelamento do solo urbano.** Disponível em: http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/doutrinaparcel_19.pdf Acesso em 24 out. 2018.

JUNGSTEDT, Luiz Oliveira Castro. **Direito Ambiental: legislação.** 2. Ed. rev. Atual. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 11. Ed. rev. Atual. E ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

MEIRELES, Antônio Jeovah de Andrade; FROTA, Henrique Botelho. Revisão da Lei de Parcelamento do Solo e Ampliação da Oferta de Terras para Habitação de Interesse Social: Aprendizados de Fortaleza/CE. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO, 5, 2008, Manaus. **Anais...** Manaus: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), 2008. p. 275-285.

MILARÉ, E. Política Nacional Urbana. In: MILARÉ, E. Direito do Ambiente: **A gestão ambiental em foco,** 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

PASTERNAK, Suzana. **Loteamentos irregulares no Município de São Paulo: uma avaliação espacial urbanística.** 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/170/183>. Acesso em 27 nov. 2018, p.136.

PINTO, VICTOR CARVALHO. **Ocupação irregular do solo e infra-estrutura urbana: O Caso da Energia Elétrica.** 2007. Disponível em: <http://www.http://www.senado.gov.br/senado/conleg/artigos/politicasocial/Ocupa%E7%E3oIrregulardoSoloeInfra-estruturaUrbana.pdf>. Acesso em 25 out. 2018.

PINTO, VICTOR CARVALHO. **Ocupação irregular do solo urbano: o papel da legislação federal.** 2006. Disponível em: < http://jus.com.br/revista/texto/8781/ocupacao-irregular-do-solo-urbano>. Acesso em 25 out. 2018.

RESCHKE, Leila Maria *et al*. Loteamentos Irregulares e Clandestinos: Sua Regularização no Município de Porto Alegre. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO, 5, 2008, Manaus. **Anais...** Manaus: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), 2008. p. 29-42.

RANGEL, Helano Márcio Vieira, SILVA, Jacilene Vieira da. **O Direito Fundamental a Moradia como Mínimo Existencial, e a sua Efetivação a Luz do Estatuto da Cidade.** Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 6, n. 12, p. 57-78, jul./dez. 2009. Disponível em: < http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/77>. Acesso em 06 mar. 2019.

SAULE JÚNIOR, Nelson. O Direito à Cidade e a Revisão da Lei de Parcelamento do Solo Urbano. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO, 5, 2008, Manaus. **Anais...** Manaus: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), 2008. p. 249-285.

SIMIONI, Rafael Lazzarotto. Princípios do Direito da Energia. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2911, 21 jun. 2011. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/19372>. Acesso em: 25 out. 2018.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro.** 7. Ed. rev. Atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Políticas públicas, direitos fundamentais e controle judicial.** Belo Horizonte: Fórum, 2009.

WOLKMER, Antônio Carlos. **As Necessidades Humanas como Fonte Insurgente de Direitos Fundamentais.** Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 85-92, jul./dez. 2004. Disponível em: < http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/133>. Acesso em 06 mar. 2019.

ZANETI JÚNIOR, Hermes. **A "nova execução" e os deveres do Poder Público no parcelamento do solo urbano.** 2009. Disponível em: <http://www.lfg.com.br/artigos/Blog/Intervencao_movel_PR.pdf>. Acesso em 26 out. 2018.