



1.7.

INFORMAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA CEPJHU 7347346

TERMO DE COMPROMISSO FIRMADO COM A CEMIG PARA IMPEDIR LIGAÇÕES DE ENERGIA EM PARCELAMENTOS CLANDESTINOS E IRREGULARES

Referência: 19.16.2167.0057899/2024-48

Assunto: Termo de Compromisso entre o Ministério Público e a CEMIG, visando impedir ligações de energia em parcelamentos clandestinos. Aplicação desse termo à luz da dignidade da pessoa humana e da infraestrutura em áreas com restrições de parcelamento. Necessidade de atuação abrangente para garantir moradia digna e a regularização de ocupações informais, não se limitando à ligação das edificações à rede de energia.

1. OBJETO

O Promotor de Justiça Juvenal Martins Folly, da Comarca de Juiz de Fora, solicita informações sobre:

- a. se se aplica o Termo de Compromisso firmado com a CEMIG para impedir ligações de energia em parcelamentos clandestinos e irregulares, mesmo se considerada a essencialidade do serviço de

energia elétrica, sob a ótica do princípio da dignidade da pessoa humana;

- b. se a aplicação do Termo de Compromisso em questão se dá para negativa de instalação de energia em novas ligações ou também para fundamentar a interrupção do fornecimento de energia elétrica em ligações já existentes, feitas pela própria CEMIG, em loteamentos irregulares.

A solicitação de informações veio instruída com Despacho (ID MPe: 1077285) proferido nos autos da Investigação Preliminar nº Procon - 51.16.0145.0019792/2023-68, instaurada para apurar representação oriunda do Serviço de Defesa do Consumidor (SEDECON) contra a Cemig Distribuição, envolvendo negativa de instalação de rede elétrica, em local pertencente ao Distrito de Humaitá, em região conhecida como “Morro do Arrendido”.

Oficiada, a CEMIG informou sobre a existência do Termo de Compromisso firmado com o Ministério Público, que a impediria de apresentar orçamento para ligação de energia no local sem a manifestação da Prefeitura sobre a regularidade (ID MPe 541874).

Por sua vez, a Secretaria de Sustentabilidade em Meio Ambiente e Atividades Urbanas (SESMAUR) do Município de Juiz de Fora informou sobre a inexistência de “registros de requerimentos de aprovação de loteamento deferidos, ou em análise, para a região apontada”, razão pela qual o loteamento seria irregular, acrescentando ainda que a localidade do Morro do Arrendido diz respeito a área rural e, portanto, não é passível de licenciamentos urbanos (ID MPe 935861 - pág. 3).

O Promotor de Justiça solicitou maiores informações ao Município, considerando a existência da Lei Municipal nº 14.067, de 2020, que determina a instalação de energia elétrica em loteamentos em Juiz de Fora, mesmo sem a regularização dos respectivos empreendimentos.

Vieram os autos para exame.

2. ANÁLISE

APLICAÇÃO DO TERMO DE COMPROMISSO – DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E INSTALAÇÃO E INFRAESTRUTURA EM ÁREAS COM VEDAÇÃO AO PARCELAMENTO EM LOTES SUJEITOS À EDIFICAÇÃO

De início, cumpre esclarecer que, nos termos da sua Cláusula 1.1, o Termo de Compromisso firmado entre o Ministério Público e a CEMIG tem por objetivo principal impedir novas ligações de energia elétrica em unidades de parcelamentos do solo para fins urbanos clandestinos ou irregulares situadas em:

1. áreas que não sejam urbanas, de expansão urbana ou urbanização específica;
2. terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;
3. terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam

previamente saneados;

4. terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;
5. terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;
6. áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção;
7. áreas com restrições à ocupação (não edificáveis), identificadas pelo órgão competente, a exemplo de faixas de servidão de linhas de transmissão de energia elétrica (com tensão igual ou maior a 34,5 kilovolts), faixas de domínio de rodovias, ferrovias e dutos);
8. logradouros não autorizados pelo Poder Executivo local.

É se observar que não é somente a clandestinidade do parcelamento ou qualquer irregularidade na sua implantação que, na forma do Termo de Compromisso em comento, impedirá novas ligações de energia pela CEMIG, mas a clandestinidade ou irregularidade que envolva a ocupação de áreas nas quais seja vedada a subdivisão da gleba em lotes destinados à edificação.

Nas hipóteses referidas, a exemplo da instalação de nova ligação de energia em áreas de risco (sujeita à inundação ou na qual as condições geológicas não aconselham a edificação), a ocupação dificilmente poderá ser regularizada.

Com efeito, embora se reconheça a essencialidade do acesso à energia, é de se considerar que a simples ligação de energia não será capaz de assegurar a dignidade da pessoa humana. Ademais, a nova ligação poderá consolidar uma situação de risco, além de onerar indevidamente o sistema de distribuição de energia e a coletividade de consumidores, já que a maior parte das ocupações em locais nos quais não é passível o parcelamento em lotes para edificação sequer será passível de regularização fundiária, senão mediante o reassentamento dos ocupantes (art. 39 da Lei 13.465/2017).

É que a dignidade da pessoa humana e o direito à moradia digna, um dos principais direitos fundamentais assegurados pela Constituição, demandam a garantia de um local seguro, salubre e com toda a infraestrutura essencial para se viver (art. 36, § 1º, da Lei 13.465/2017).

Assim, para garantir o direito à moradia digna, é essencial que as políticas públicas de habitação e de fornecimento de serviços públicos contínuos e eficientes levem em consideração a existência de ocupações em áreas vedadas, com a implementação de medidas para evitá-las e, conforme o caso, para a realocação dos ocupantes.

É bem de ver que, embora o Termo de Compromisso mencione o impedimento de novas ligações em parcelamentos do solo para fins urbanos situados em áreas rurais (Cláusula 1.1, alínea “a”), o instrumento é totalmente compatível e não contém nenhum impedimento ou embaraço quanto à hipótese de regularização fundiária (referida nas Cláusulas 1.1, alíneas “a” e “c”, e § 4º; 1.2, parágrafo único; 1.4; 1.5 e 1.6 do

Termo de Compromisso).

Pelo contrário, nos termos da Cláusula 1.4, tomando conhecimento de situações de clandestinidade e irregularidade, a CEMIG deve noticiar os fatos ao Ministério Público, de modo que este possa adotar as providências necessárias à regularização do empreendimento, o que significa dizer que, a par do compromisso negativo da CEMIG (não efetuar novas ligações), há um compromisso das Partes com as medidas para a regularização das ocupações, em suas diversas possibilidades (regularização prevista na Lei 6.766/1979 ou Reurb, pelos diversos instrumentos previstos na Lei 13.465/2017).

Vale dizer, o Termo também está em consonância com:

1. A adoção de medidas para a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental e à infraestrutura urbana, entre outros (art. 2º, I, da Lei 10.257/2001);
2. A regularização dos empreendimentos pelo Poder Público Municipal, tal como prevista nos arts. 40 e ss. da Lei 6.766/1979, inclusive com a instalação de infraestrutura urbana, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes;
3. A regularização fundiária (Reurb) dos núcleos urbanos informais consolidados, na forma da Lei 13.465/2017, notadamente com a urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda (art. 2º, XIV, da Lei 10.257/2001), de modo a assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, garantindo o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas, com a instalação de infraestrutura urbana essencial nos núcleos urbanos informais consolidados quando haja Reurb em curso (art. 10, I e VI; art. 33, § 1º, I, II e III; art. 35, IX; art. 36, VII e VIII, e §§ 1º e 3º; art. 37 e art. 38, todos da Lei 13.465/2017);
4. A ligação obrigatória das edificações em regularização ou regularizadas às redes de água, de coleta de esgoto e de distribuição de energia elétrica, com a utilização dos respectivos serviços públicos (art. 13, § 7º, da Lei 13.465/2017, c/c art. 45 da Lei 11.445/2007).

Assim, respondendo-se ao primeiro questionamento formulado pelo Órgão de Execução consulente, se se aplica o Termo de Compromisso firmado com a CEMIG para impedir ligações de energia em parcelamentos clandestinos e irregulares, mesmo se considerada a essencialidade do serviço de energia elétrica, sob a ótica do princípio da dignidade da pessoa humana, a resposta deve ser afirmativa, considerando que as situações referidas no Termo expressam hipóteses de vedação legal de parcelamento da gleba em unidades para edificação (ilicitude do objeto), envolvendo por vezes situações de inviabilidade física das ligações (em áreas de risco, nas quais não haveria rede de energia disponível), restrições que são fundamentadas em princípios constitucionais e legais, incluindo o direito à moradia, à dignidade da pessoa humana e à preservação do meio ambiente.

A não efetivação de novas ligações de energia elétrica nessas áreas visa a garantir a segurança das pessoas,

evitar a ocorrência de degradação ambiental, promover o desenvolvimento urbano planejado, etc.

Assim, mesmo considerando a essencialidade do serviço de energia elétrica, o Termo de Compromisso busca conciliar essa necessidade com a proteção dos direitos fundamentais e ambientais.

APLICAÇÃO DO TERMO DE COMPROMISSO PARA FUNDAMENTAR A NEGATIVA DE INTERRUPÇÃO DO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA EM LIGAÇÕES JÁ EXISTENTES, FEITAS PELA PRÓPRIA CEMIG, EM LOTEAMENTOS IRREGULARES

A Cláusula 1.1 permite inferir que o objetivo principal do Termo de Compromisso está nas novas ligações de energia.

Além disto, o parágrafo sexto da referida Cláusula dispõe que a obrigação de não efetuar novas ligações de energia em empreendimentos clandestinos e irregulares não se aplica a projetos de eletrificação já contratados anteriormente à celebração do Termo, embora esteja ressalvada a eventual responsabilidade civil, criminal e administrativa da CEMIG e dos demais responsáveis, nos termos da lei.

Não obstante o foco da vedação às ligações de energia em áreas inadequadas esteja nas novas ligações, é de se concluir que a aplicação do Termo de Compromisso não se limita apenas a elas, mas também serve para fundamentar a interrupção do fornecimento de energia elétrica em ligações já existentes, desde que posteriores à celebração do Termo de Compromisso, que é datado de 23/04/2014.

Esta conclusão é corroborada pela Cláusula 1.2, que estabelece a obrigação da CEMIG em não energizar e incorporar redes de distribuição (já) construídas por terceiros em áreas clandestinas ou irregulares, salvo em situações na quais haja solicitação ou anuência do Poder Público competente.

Por outro lado, não se pode perder de vista que, embora faça referência à antiga Lei Federal 11.977/2009 sobre regularização fundiária, o Termo de Compromisso está em total conformidade com a Lei 13.465/2017, permitindo a permanência dos ocupantes em suas respectivas unidades imobiliárias, preservando-se as situações de fato já existentes, desde o requerimento de instauração da Reurb e até o seu eventual arquivamento definitivo (art. 10, III, c/c art. 31, § 8º, da Lei 13.465/2017).

Assim, cada caso concreto poderá ser objeto de diálogo e ajuste entre o Ministério Público, a concessionária do serviço de energia, o Poder Público e a comunidade.

DIREITO À MORADIA DIGNA – PLENA REGULARIZAÇÃO DOS NÚCLEOS URBANOS

Importante considerar que, ante a constatação da violação de direitos da coletividade pela ausência (ou deficiência) da prestação do serviço público de fornecimento de energia elétrica, em razão do parcelamento irregular do solo para fins urbanos, sem a instalação da infraestrutura essencial, é provável que a simples ligação das edificações situadas nos núcleos urbanos informais à rede de energia pela concessionária não se

mostre suficiente para garantir a dignidade dos seus ocupantes.

Como se sabe, a dignidade da pessoa humana, enquanto um princípio fundamental consagrado em diversos documentos internacionais e na Constituição Federal (art. 1º, III), está intrinsecamente ligada ao direito à moradia digna, não se limitando à presença de um teto sobre a cabeça ou ao acesso à energia, mas abrangendo diversos aspectos, a exemplo da segurança e do saneamento básico.

Assim, nos casos de parcelamento clandestino ou irregular será sempre necessário saber se as edificações que se pretende regularizar não estão em áreas nas quais o parcelamento em lotes para edificação seja proibido (áreas de risco, p. ex.), sob pena de se instalarem (ou incrementarem) situações de vulnerabilidade, que colocam em risco a vida e a integridade física dos moradores, desaconselhando, por vezes, a ligação das edificações às redes públicas de energia, água e esgoto, e recomendando medidas para a remoção dos habitantes (e das próprias edificações), com o reassentamento dos ocupantes em local seguro (art. 3º-B da Lei 12.340/2010).

Como guardião dos direitos fundamentais, o Ministério Público deverá apurar se o parcelamento do solo comporta regularização, seja pela Lei 6.766/1979, seja pela Lei 13.465/2017, investigando se está (ou não) diante de um núcleo urbano informal consolidado, se se trata de ocupação predominantemente de baixa renda, entre outras questões.

Nestes casos, cabe ao Órgão de Execução do Ministério Público avaliar se a atuação deverá ir além da promoção de uma ação para a ligação das edificações à rede de energia elétrica, para abranger medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes (art. 9º da Lei 13.465/2017).

Para a regularização dos núcleos urbanos, importante que o Órgão do Ministério Público estabeleça diálogo com o Poder Público municipal, ente constitucionalmente competente para a promoção do ordenamento territorial (art. 30, VIII, da CF), e com os prestadores de serviços públicos essenciais, como é o caso da concessionária do serviço de fornecimento de energia, visando à definição, sempre que possível consensual, das providências necessárias à implementação da infraestrutura necessária à regularização das ocupações.

Portanto, é imperativo que o Ministério Público, por seus Órgãos de execução especializados na habitação e urbanismo, na defesa dos consumidores e também dos direitos humanos, atue de forma proativa e coordenada para a proteção da dignidade humana em todo seu espectro, visando à promoção da regularização dos núcleos urbanos informais, não apenas para o acesso a um dos serviços essenciais, como é o caso da energia elétrica.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, conclui-se que:

- a. O Termo de Compromisso firmado em 03/04/2014, entre o Ministério Público e a CEMIG, visa a impedir novas ligações de energia elétrica em parcelamentos do solo para fins urbanos clandestinos ou irregulares, considerando vedações legais, instituídas com base em critérios sobre segurança, meio

ambiente, saúde pública, preservação do meio ambiente e desenvolvimento urbano planejado;

- b. O Termo de Compromisso não se limita a impedir novas conexões de energia, como também pode fundamentar a interrupção do fornecimento de energia elétrica em ligações já existentes, desde que sejam posteriores à sua celebração, além de permitir a adoção de medidas voltadas à regularização fundiária dos núcleos urbanos informais;
- c. A dignidade da pessoa humana está intrinsecamente ligada ao direito à moradia digna, que não se restringe ao acesso à energia elétrica, envolvendo aspectos como segurança, saneamento básico e acesso a vários outros serviços públicos essenciais;
- d. O Ministério Público, como guardião dos direitos fundamentais, deve atuar de forma proativa e coordenada para proteger a dignidade humana, e, nas situações nas quais forme convicção acerca da consolidação de núcleo urbano informal, deve considerar a promoção de medidas para a regularização plena dos núcleos urbanos informais, garantindo o acesso a todos os serviços públicos essenciais, incluído o fornecimento de energia elétrica.

Sendo o que cumpria fazer no momento, a Coordenadoria Estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo expede a presente, sem caráter vinculante, respeitada a independência funcional dos Órgãos de Execução do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Belo Horizonte, 5 de maio de 2024.

Leonardo Castro Maia

Promotor de Justiça

Coordenador Estadual de Habitação e Urbanismo