

RELATÓRIO

PROCESSO: 48500.004368/03-77

ASSUNTO: Resolução que regulamenta o tratamento aos sistemas elétricos destinados ao atendimento aos lotes urbanos situados em loteamentos, em consonância com os preceitos da Lei n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979, alterada pela Lei n.º 9.785, de 1999. Universalização dos serviços de energia elétrica.

RELATOR: Diretor Paulo Jerônimo Bandeira de Mello Pedrosa

RESPONSÁVEL: Superintendência de Regulação da Comercialização da Eletricidade - SRC

I – DOS FATOS:

1. As concessionárias de serviço público de distribuição, atuando em regime de monopólio natural, conforme disposição legal e contratos de concessão, são responsáveis pelo atendimento dos consumidores de suas áreas de concessão, devendo estender as linhas de distribuição de energia de modo a permitir, a todos, conexão ao sistema e, adicionalmente, assegurar aos consumidores cativos a energia que será consumida. Portanto, nenhum outro agente pode atuar na área de concessão exercendo atividades de distribuição, em particular detendo instalações em áreas que não sejam de sua propriedade – só a concessionária pode, portanto, possuir ativos para os fins a que se destina.

2. Necessário lembrar, que as concessionárias de serviço público de distribuição estão submetidas a forte regulação quanto a condições e qualidade de atendimento e têm suas tarifas definidas pela Legislação Setorial e pelo Contrato de Concessão. Estas tarifas devem refletir tão somente custos eficientes e uma adequada remuneração para investimentos considerados como prudentes e feitos a serviço dos consumidores da concessão.

3. Ademais, as obras e instalações necessárias ao atendimento do mercado passam a fazer parte do ativo imobilizado em serviço, quando concluídas, constituindo a base de remuneração tarifária. Por ocasião das revisões tarifárias são incorporadas às tarifas, tanto a remuneração dos investimentos considerados prudentes, quanto os custos eficientes em operação e manutenção para o atendimento do mercado. As regras vigentes prevêm o rateio dos custos entre consumidores de uma mesma classe de maneira que um consumidor não pague mais que outro apenas por estar localizado a maior distância do sistema de distribuição.

4. Historicamente, quando da ligação de uma nova unidade consumidora os custos decorrentes eram divididos entre o novo consumidor e a distribuidora. A parcela devida pelo primeiro corresponderia à diferença entre o custo real da ligação e o “encargo de responsabilidade da concessionária”, definido em regulamento específico. Após a conclusão da obra, o ativo correspondente era incorporado à base de remuneração, sendo que só a parcela correspondente ao “encargo de responsabilidade da concessionária” seria remunerado na tarifa e conseqüentemente pago por todos os consumidores, em consonância com as disposições dos Decretos n° 41.019/57e n° 98.335/89.

5. A Lei n° 10.438/02, ao dispor sobre a universalização do serviço público de energia elétrica, partiu da premissa de garantir o acesso à energia elétrica aos consumidores ainda não atendidos pela distribuidora local, sem ônus de qualquer espécie. A ANEEL, ao publicar a regulamentação da matéria, por meio da Resolução n° 223, de 29 de abril de 2003, excluiu das condições de atendimento ali estabelecidas os

lotes urbanos situados em loteamentos, razão pela qual vários questionamentos se apresentaram, no que concerne: (i) a responsabilidade pela construção das obras de infra-estrutura básica para atendimento de energia elétrica dos referidos empreendimentos; (ii) a questão da incorporação dessas obras ao ativo das respectivas concessionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica e (iii) o ressarcimento dos custos incorridos aos empreendedores dos loteamentos.

6. De fato, as Leis nº 10.438/02 e nº 10.762/03 estabeleceram um programa de universalização de energia, prevendo também os recursos para sua execução, pagos por todos os consumidores do País, exceto os de baixa renda. O foco do programa é a viabilização da expansão da rede para ligação de novos consumidores atendidos em baixa tensão (exceto iluminação pública), em sua grande maioria, de menor poder aquisitivo. A forma de financiamento e a previsão de recursos da Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, busca evitar que concessionárias com mais consumidores a serem universalizados tenham suas tarifas demasiadamente oneradas, o que poderia comprometer a modicidade tarifária. Adicionalmente as distribuidoras precisam antecipar os investimentos, que só serão reconhecidos em sua base de remuneração nas revisões tarifárias. Este financiamento da concessionária poderia, em casos particulares, de acentuada universalização, afetar o equilíbrio econômico financeiro da concessão.

7. Assim, a Lei nº 10.438/02 alterou o procedimento para o atendimento dos consumidores que especificou, definindo que as ligações se dariam sem ônus para os novos consumidores que não deveriam participar dos investimentos necessários à sua ligação. A lei estabeleceu cronograma para a universalização em áreas progressivamente crescentes a partir das redes de distribuição atuais. Novos consumidores, localizados em áreas ainda não abrangidas pela cobertura da lei, teriam a opção de antecipar os investimentos necessários ao atendimento, sendo ressarcidos, posteriormente, quando atingidos pelo cronograma de universalização.

8. A lei nº 6.766/79, com redação dada pela Lei nº 9.785/99, regula o parcelamento do solo urbano e estabelece que para haver a sua aprovação, com a criação de novas vias públicas, o responsável pela execução do empreendimento deve impreterivelmente dotá-lo de toda infra-estrutura básica, que necessariamente inclui equipamentos de iluminação pública e energia elétrica pública e domiciliar.

9. A mesma Lei estabelece outras espécies de parcelamento de solo urbano, quais sejam, parcelamentos urbanos situados em zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social e os parcelamentos populares que são destinados às classes de menor renda. Para estes casos, a lei exige previsão para "soluções de energia elétrica", não determinando expressamente a realização de infra-estrutura pelo empreendedor.

10. Dessa forma, objetivando complementar a regulamentação constante do inciso III, art. 16, da Resolução nº 223, de 2003, a ANEEL submeteu proposta de Resolução à Audiência Pública, no período de 16 de fevereiro a 18 de março do presente ano, ocasião em que também foram disponibilizadas à sociedade a Nota Técnica nº 070-SRC/ANEEL e os "Objetivos, Fundamentos e Abrangência" do regulamento.

11. Foram recebidas contribuições de diversos agentes e setores da sociedade, as quais se encontram devidamente anexadas ao presente processo.

12. Minuciosa análise, das contribuições recebidas na Audiência Pública, foi competentemente realizada pela SRC, conforme consta da Nota Técnica nº 059/2004:

"Das Contribuições Recebidas"

4. Preliminarmente, é importante destacar, dentre as contribuições recebidas, as petições, de igual teor e forma, subscritas (i) pela Associação das Empresas de Loteamento e Desenvolvimento Urbano do Estado de São Paulo – AELO SP; (ii) pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado de Minas Gerais – SINDUSCON MG; (iii) pelo Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia – SINDUSCON BA; (iv) pela Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário da Bahia – ADEMI BA; (v) pelo Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis e dos Condomínios Residenciais e Comerciais do Norte do Estado de Santa Catarina – SECOVI NORTE; (vi) pela Associação dos Loteadores de Joinville – ALOJ; e (vii) pelo Sindicato da Habitação do Mato Grosso do Sul – SECOVI MS, as quais, manifestando seu repúdio à proposta de regulamentação submetida à audiência pública, sustentam, em síntese que a minuta de Resolução apresentada deve se adequar às disposições da Lei n.º 10.438, de 2002, que estabelece que “a prestação de serviços de energia elétrica seria realizada sem qualquer tipo de ônus aos usuários”, sendo certo que os custos com as obras de infra-estrutura e com as ligações definitivas deveriam “ser arcados pelas concessionárias”, ajustando-se a regulamentação “no que tange à obrigatoriedade de as empresas concessionárias de energia elétrica indenizar as empresas loteadoras pelas obras de infra-estrutura que estas têm realizado com base na Lei 6766/79.”

5. Para justificar sua interpretação da Lei n.º 10.438, de 2002, discorrem os supracitados agentes sobre os “aspectos ligados às concessões de serviços públicos”, mencionando disposições constitucionais e legais sobre o tema, afirmando que as concessionárias “exercem suas atividades por sua conta e risco, visando a lucratividade, que é inerente às empresas privadas em geral”, ressaltando, entretanto, que ao término da concessão a posse dos bens vinculados à prestação dos serviços públicos de distribuição de energia elétrica reverte-se ao Poder Público Federal, e que, por força de lei, “é assegurada à concessionária a justa indenização pelos investimentos e acréscimos relativos a bens reversíveis que não forem amortizados ou depreciados no prazo da concessão, nos termos do artigo 36 da Lei n.º 8.987/95”, e que a concessionária, por este motivo, “deve realizar investimentos”, especialmente pela possibilidade de retorno desse investimento com a receita auferida através das tarifas praticadas aos consumidores.

6. Fazem referência, ainda, à questão do compartilhamento da infra-estrutura, assegurando que as “instalações acrescidas pela concessionária são fonte de receita que asseguram não apenas a amortização dos investimentos realizados, mas também a obtenção de lucros, que é a finalidade precípua de qualquer empresa privada, entre elas, as concessionárias de serviços públicos”.

7. E, muito embora reconheçam expressamente a sua obrigação no tocante à construção das obras de infra-estrutura nos empreendimentos sob sua responsabilidade, legalmente estabelecida, os empreendedores signatários da contribuição em comento afirmam que a regra geral trazida pela Lei n.º 10.438, de 2002, se sobrepõe às disposições específicas da Lei n.º 6.766, de 1979, obrigando as concessionárias a realizar os serviços em seus empreendimentos, pois no seu entendimento, “é incontroverso o fato de as loteadoras não poderem distribuir nem comercializar energia elétrica, decorrendo do próprio sistema legal a obrigatoriedade de transferência das obras de infra-estrutura de energia elétrica às concessionárias”.

8. Outrossim, asseveram que as disposições da Resolução ANEEL n.º 223, de 2003, ao excluir os loteamentos das condições de atendimento ali estabelecidas, afrontam “o princípio da legalidade, que é um dos sustentáculos do regime democrático”, bem como “o princípio constitucional

da isonomia”, insistindo na “inconstitucionalidade de excluir as empresas loteadoras do direito de reembolso dos custos das obras de energia elétrica, previstos na Lei 10.438/2.002”.

9. *Seguem seu arrazoado, discorrendo sobre o direito de propriedade, constitucionalmente garantido, afirmando que “o que pretende a ANEEL, através da Resolução cuja minuta é objeto de Audiência Pública, é o CONFISCO de bens particulares dos loteadores, ao respaldar interesses desprezíveis, corporativos das concessionárias de serviços públicos de energia elétrica, em receber gratuitamente as instalações e equipamentos de infra-estrutura de energia elétrica necessários à prestação de serviço aos consumidores”, o que resultaria no enriquecimento ilícito das concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica.*

10. *Também no sentido da “obrigatoriedade do reembolso às Construtoras, dos custos realizados com a implantação de redes de distribuição de energia elétrica dentro de loteamentos e condomínios horizontais destinados à construção de unidades residenciais”, foi recebida contribuição da empresa Continental Edificações Ltda., a qual sugeriu, ainda, que tal reembolso “seria realizado proporcionalmente à construção das unidades e suas respectivas ligações de energia”.*

11. *Além disso, a contribuição do Sr. Valter Montes Fiúza ressalta a “prática lesiva que envolve os loteadores e “Donos de Redes”, com a conivência das concessionárias”, propondo a adoção da contribuição financeira da concessionária no investimento necessário à construção das redes de distribuição nos loteamentos, nos termos da revogada Portaria DNAEE N.º 005/90, o que coibiria a noticiada e sabida ocorrência da detenção de redes de distribuição de energia elétrica por particulares – o “Dono da Rede”, facilitando, dessa forma, “o processo de incorporação da rede do loteamento” no estado em que se encontra, e evitando a “prática abusiva da concessionária” por ocasião da incorporação.*

12. *A LIGHT, por seu turno, ressalta a existência de “vias de circulação internas de vilas e outros loteamentos”, as quais, em seu entendimento, “se tratam de propriedade privada” e que, por este motivo, não poderiam ser consideradas vias públicas e tampouco incorporadas sem acordo entre as partes. Solicita, ainda, maiores esclarecimentos a respeito da responsabilidade dos loteadores “em caso de complementação da rede”, afirmando, ainda, que as redes localizadas em loteamentos “somente poderão ser incorporadas ao patrimônio da mesma se atendidos seus padrões técnicos”, pretendendo a responsabilização do loteador por tal adequação.*

13. *Além disso, a concessionária de serviços públicos de distribuição Iguazu Energia manifestou seu entendimento no sentido de que “a área rural também pode ser loteada assim como a área urbana” e “que os parcelamentos de interesse social e os parcelamentos populares devem ser mantidos pelo Poder Público”.*

14. *As concessionárias ESCELSA e ENERSUL também sugeriram estender o alcance da minuta de Resolução proposta aos loteamentos situados fora da área urbana, e aos lotes remanescentes de loteamentos anteriores, incluindo, ainda, a responsabilidade do loteador pelo “ônus do reforço da rede elétrica existente, para os loteamentos ainda não incorporados”, e excluindo expressamente a “exigência nos casos de atendimento de cargas de iluminação pública”, a fim de se evitar a manutenção, pelas concessionárias, de “redes (apenas com iluminação pública) em loteamentos totalmente desabitados, principalmente pelo histórico de vandalismo, roubo de materiais, etc”.*

15. *A COELCE propôs substituir o conceito “IV – Infra-Estrutura básica: equipamentos urbanos e redes de energia elétrica domiciliar” por “IV – infra-estrutura básica: redes de energia elétrica pública e domiciliar”; sugerindo, ainda, incluir na minuta de resolução a determinação de que a “concessionária somente será responsável pela execução da obra após verificada a existência de unidades consumidoras a serem conectadas”, e mediante a “apresentação da documentação pelo interessado, comprovando ser o parcelamento de interesse social ou popular”.*

16. *Outrossim, pretende que a obrigação da incorporação das redes esteja condicionada a existência de “unidade consumidora a ser ligada de imediato”, e ao fato de que a rede de distribuição construída pelos loteadores atenda às normas e padrões da concessionária.*

17. *Ainda, a Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica – ABRADDEE propõe a inclusão, no art. 3º da minuta de Resolução, da responsabilidade dos loteadores pela “eventual complementação da rede nos loteamentos já existentes e ainda não incorporados”, enquanto a concessionária se responsabilizaria pelos atendimentos, em consonância com as disposições da Lei n.º 10.438, de 2002, alterada pela Lei n.º 10.762, de 2003, e da Resolução ANEEL n.º 223, de 2003, às unidades consumidoras localizadas nos parcelamentos em zonas habitacionais de interesse social e parcelamentos populares, desde que promovidos pela União, Estados, DF e Municípios. Outrossim, ressalta a necessidade de que as redes construídas nos loteamentos obedeçam “as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes”, citando a ABNT e o CONMETRO, ressaltando, finalmente, que nos casos de “recusa da incorporação, caberá a ANEEL buscar outras medidas – que não a judicial proposta –, por ser ela o órgão regulador do setor elétrico e quem possui atribuição legal para, por exemplo, proceder a uma desapropriação de interesse público”.*

18. *A EDP, em sua contribuição, questiona o alcance da minuta de Resolução proposta no que concerne às “soluções” de energia elétrica para os parcelamentos situados em ZHIS e parcelamentos populares e a “atribuição da responsabilidade pela construção de rede” à concessionária.*

19. *Por outro lado, a CPFL sugeriu que esta Agência aguardasse a definição legal sobre a questão da incorporação das redes particulares, a fim de que a regulamentação venha a abranger o “estoque das redes dos loteamentos existentes até a data da publicação da Lei oriunda da MP 144 no mesmo regulamento que tratará das redes particulares”.*

20. *Ressalte-se, ainda, a contribuição da CEB, em cuja área de concessão é pública e notória a existência de parcelamentos irregulares, que propõe a esta Agência estender os efeitos da Resolução aos loteamentos não regularizados, evitando, dessa forma, “dar tratamento diferenciado aos loteamentos em virtude de sua situação fundiária”, mencionando o teor do Ofício Circular n.º 412/2002-SRD/SFF/SFE/SRC/ANEEL, de 19 de novembro de 2002, bem como “explicitar que tanto as obras de reforço e extensão de redes do loteamento sejam de responsabilidade do loteador”, por entender a concessionária que “estas obras fazem parte da infra-estrutura do empreendimento”.*

21. *E, finalmente, importa mencionar que na data da realização da Audiência Pública, alguns expositores inscritos contribuíram, verbalmente, para o aprimoramento do ato regulamentar, dentre as quais destacam-se as apresentações do Deputado Federal pelo Estado de São Paulo, Sr. Eduardo Sciarra, que manifestou sua preocupação com o custeio das obras de infra-estrutura dos loteamentos, o que dificultaria a aquisição de lotes pela população de baixa renda; da concessionária Centrais Elétricas de Santa Catarina – CELESC, que demonstrou a existência de um Projeto de Lei*

Estadual que atribui responsabilidades pela infra-estrutura dos loteamentos para o Estado e os Municípios conforme cada caso e levando em consideração a população do Município; e, finalmente, as manifestações dos representantes do SECOVI NORTE, do SINDUSCON SP, do Comitê de Desenvolvimento Urbano, e da Associação das Empresas de Loteamento dos Estados de São Paulo e Ceará, os quais, em síntese, reiteraram o teor da contribuição anteriormente encaminhada pela AELO-SP e demais subscritoras da mesma.

As contribuições em face da legislação vigente e da regulamentação aplicáveis à matéria

22. *Inicialmente, é interessante observar que **não há controvérsia no tocante à responsabilidade dos empreendedores pela realização das obras de infra-estrutura nos loteamentos** – incluídas aquelas obras necessárias ao atendimento dos futuros consumidores de energia elétrica, em obediência aos preceitos da legislação específica sobre o parcelamento do solo urbano, a despeito da argumentação apresentada no sentido de que “a obrigação de realizar as obras de infra-estrutura nos loteamentos foi atribuída aos loteadores, nos termos da Lei 6.766/79, sob a égide do regime ditatorial”.*

23. *Neste particular, é pertinente comentar a disposição constante do art. 18 da Lei n.º 6.766, de 1979, com redação dada pela Lei n.º 9.875, de 1999, que estipula os requisitos necessários ao registro do loteamento junto ao Registro Imobiliário, sob pena de caducidade da aprovação do projeto, estabelecendo os documentos que devem ser apresentados pelo loteador, ressaltando-se, por oportuno, que somente após o competente registro é que ocorre a integração das áreas ao domínio público, com a transferência das vias ao Município ou Distrito Federal.*

24. *Infere-se do mencionado artigo 18 que o empreendedor deve apresentar, dentre outros documentos, e em obediência ao disposto em seu inciso V, “a cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação pela Prefeitura Municipal ou pelo Distrito Federal, da execução das obras exigidas por legislação municipal, que incluirão, no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um cronograma, com a duração máxima de quatro anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras”.*

25. *No entanto, antes que se faça uma interpretação do art. 18 no sentido de que as obras exigidas do loteador seriam apenas aquelas ali discriminadas, não se pode olvidar de que “a Lei n. 6.766, de 1979 foi editada exatamente para evitar a proliferação de loteamentos efetuados sem a menor preocupação com os equipamentos urbanos indispensáveis, propiciando a localização de moradias em glebas desprovidas das mínimas condições de habitabilidade, forçando depois os Municípios a construir por conta do erário aquilo que o loteador deixou de fazer, apesar de ter lucrado na venda e ainda auferindo vantagens pela execução das obras públicas que valorizam os lotes remanescentes. Por isso, este diploma determina que o loteador apresente um projeto de urbanização e lhe impõe o dever de fielmente executá-lo, permitindo ao comprador não efetuar o pagamento das prestações quando verificar que não está sendo regularmente executado (artigo 38) e garantindo ao Município o ressarcimento daquilo que despender para implantar os equipamentos urbanos necessários à regularização do loteamento (artigo 40, § 1º).¹*

¹ Santos, Oséias Jr. Parcelamento do Solo Urbano. Lei de Loteamentos. Lei n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979, interpretada pelos Tribunais. 2ª edição. 2000. Editora Lawbook. Fls. 124

26. Ademais, "há a considerar, entretanto, o caráter de ordem pública da Lei n. 6.766, de 1979. Isso porque, além de disciplinar o parcelamento do solo para fins urbanos, visa, de certa forma, por uniformização de normas, a proteger os adquirentes dos lotes".²

27. Dessa forma, entendemos não ser possível seguir o entendimento no sentido de que as obras de infra-estrutura mínimas exigidas dos loteadores seriam aquelas do artigo 18, pois o mencionado dispositivo se presta a disciplinar as condições para o registro do empreendimento, enquanto o art. 2º da Lei n.º 6.766, de 1979, é expresso ao indicar as obras de infra-estrutura básica exigidas para um loteamento ser assim considerado. Ademais, mesmo que a legislação municipal não disponha expressamente sobre a obrigação do loteador no tocante à construção das obras de infra-estrutura, a legislação federal prevalece sobre aquela e deve ser observada.

28. Insurgem-se os empreendedores, na verdade, em relação aos termos da proposta de Resolução apresentada, pelo entendimento no sentido de que a Lei n. 10.438, de 2002, lhes permitiria o reembolso dos montantes investidos na construção das redes de distribuição de energia elétrica para atendimento dos lotes situados em loteamentos.

29. No entanto, em que pesem os argumentos apresentados nesse sentido, a melhor interpretação da legislação acima mencionada não pode ser efetuada no sentido de que a responsabilidade dos empreendedores está restrita à execução das obras de infra-estrutura, transferindo o custeio à concessionária local, e, por conseqüência, a todos os demais consumidores da respectiva área de concessão, pois o interesse geral e público não pode ceder diante do interesse individual e tampouco pode contrariar a vontade do legislador.

30. Na verdade, o ponto crucial da questão é a necessidade de incorporação das redes de energia elétrica construídas e existentes nos loteamentos ao ativo imobilizado em serviço das respectivas concessionárias de distribuição de energia elétrica, sem ressarcimento aos empreendedores.

31. Sustentam os loteadores que, nos termos da minuta proposta, essa incorporação se dá em benefício das concessionárias de distribuição de energia elétrica, seja pela remuneração dos investimentos via tarifa de energia elétrica, seja pela indenização advinda da reversão, ao término da concessão. Entretanto, conforme restará demonstrado a seguir, tais afirmações carecem de amparo, senão vejamos.

32. Inicialmente e para melhor compreensão dessa assertiva, é necessário esclarecer que pela necessidade de se preservar o preceito legal de equilíbrio econômico financeiro, os contratos de concessão do serviço público de distribuição de energia elétrica estabelecem que a ANEEL procederá, utilizando-se de metodologia devidamente estabelecida, à revisão tarifária periódica dos valores das tarifas reguladas, alterando-os para mais ou para menos, tendo em vista as mudanças na estrutura de custos e de mercado da concessionária, os níveis de tarifas observados em empresas similares no contexto nacional e internacional, os estímulos à realização de investimentos, à eficiência e à modicidade das tarifas.

33. Nesse contexto, é imperioso destacar que, por ocasião da revisão tarifária, os investimentos realizados pela concessionária no que concerne ao serviço concedido compõem a base de remuneração a ser considerada no cálculo da tarifa, ou seja, na hipótese de ressarcimento

² Obra cit. Fls. 125.

aos empreendedores pelos custos de implantação da infra-estrutura de energia elétrica nos loteamentos, inevitavelmente esses valores seriam considerados como se investimentos fossem, e, por consequência, repassados para as tarifas de todos os consumidores da respectiva área de concessão da empresa. Ao contrário, quando são incorporados sem ressarcimento, não compõem a base de ativos que dá origem à tarifa a ser paga pelos consumidores.

34. Ressalte-se, neste particular, a obrigatoriedade de obediência às disposições constantes do Manual de Contabilidade do Serviço Público de Energia Elétrica pelas concessionárias, nos termos da Resolução n.º 444, de 26 de outubro de 2001, que o instituiu, e pelo qual são determinados os procedimentos contábeis para registro de suas operações, possibilitando ao Órgão Regulador o efetivo exercício das atribuições de regulação e fiscalização estabelecidas pela legislação aplicável às atividades do serviço público de energia elétrica.

35. De acordo com o Plano de Contas, os bens incorporados à concessão sem a contrapartida de desembolso de recursos financeiros pela concessionária, são contabilizados no ativo imobilizado em serviço da concessionária, sendo considerados ativos vinculados a obrigações especiais, condicionante que debilita ainda mais os argumentos dos empreendedores, pois, em verdade, na reversão **a concessionária não é remunerada pelas instalações para as quais não tenha investido e que forem incorporadas ao patrimônio da concessão**, situação em que a proposta de incorporação das redes de energia elétrica localizadas em loteamentos se inclui, por força das disposições da Lei n.º 8.987, de 1995, e dos contratos de concessão, dos quais infere-se que, no caso em análise, a concessionária **NÃO** será indenizada por estes bens ao final da concessão.

36. Com efeito, o instituto da Reversão consiste no retomo ao Poder Concedente dos bens vinculados à concessão, ao término do prazo desta. A reversão se fará com a indenização das parcelas dos investimentos realizados pela concessionária com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido, e que ainda não tenham sido amortizados ou depreciados. Partindo dessa premissa, verifica-se que após a incorporação das redes construídas nos loteamentos (sem ressarcimento), a concessionária não será, em hipótese alguma, remunerada por esses investimentos, pois para eles não colaborou. Por este motivo, o art. 8º da resolução determina forma específica de registro contábil dos bens incorporados, visando sua não consideração para fins de remuneração e indenização em casos de encampação e reversão.

37. Por outro lado e conforme anteriormente explicado, ao determinar-se o reembolso aos empreendedores, tais valores seriam considerados como se investimentos fossem, compondo o cálculo da indenização devida à concessionária ao término da concessão.

38. Do exposto, verifica-se que o que se pretende com a Resolução é, inequivocamente, **evitar que o universo dos consumidores da concessionária seja responsabilizado pelo ônus legalmente atribuído aos loteadores**, pelas razões anteriormente apresentadas. Admitir-se que os recursos que devem ser utilizados com finalidade social, via universalização dos serviços de energia elétrica, sejam utilizados pela concessionária para restituir os valores despendidos pelos empreendedores para a construção das redes destinadas ao atendimento dos lotes urbanos situados em loteamentos, resultaria em que esta Agência estaria consentindo com uma provável elevação das tarifas dos consumidores em benefício dos loteadores, o que efetivamente contraria interesse público.

39. Não há, portanto, que se falar em enriquecimento ilícito das concessionárias de distribuição de energia elétrica, pois a incorporação das instalações existentes em loteamentos se dá

em favor da concessão, sendo asseguradas em proveito do Poder Público, em razão da lei, e de todos os consumidores de energia elétrica, e não em benefício da concessionária (que sequer será remunerada por esses bens) como querem fazer crer os empreendedores em sua contribuição.

40. Conforme mencionado, mesmo nas hipóteses onde a regulamentação do setor estabelecia a necessidade da respectiva participação financeira do consumidor para seu atendimento, contempladas no Decreto n.º 41.019, de 1957, as obras e instalações são incorporadas à concessão quando concluídas, sem que haja previsão de reembolso dos valores despendidos pelo consumidor e, nesses casos, é importante esclarecer que a concessionária também é remunerada somente pela parcela correspondente aos seus próprios investimentos.

41. Acrescente-se a isso o fato de que a concessionária não tem como proceder à operação e manutenção das redes e instalações enquanto não incorporadas, o que inviabiliza o cumprimento de determinações legais e regulamentares específicas do setor elétrico, em consonância com as disposições do Decreto n.º 41.019, de 1957, dentre outros, podendo comprometer, como vimos acima, questões referentes à qualidade da energia e do atendimento aos consumidores.

42. De fato, observa-se que em contrapartida à incorporação das instalações pelas concessionárias, ficam asseguradas aos futuros adquirentes dos lotes, enquanto consumidores de energia elétrica de caráter permanente, a operação e manutenção das linhas e redes de distribuição de energia elétrica, garantindo-se a continuidade no fornecimento de energia, de acordo com os índices de qualidade estabelecidos pela ANEEL, o que não ocorreria se as redes, inadvertidamente, permanecessem na posse dos loteadores, situação inaceitável, não prevista na legislação, e que pode vir a comprometer o atendimento aos consumidores.

43. Diante disso, verifica-se que é incontroverso, como reconhecem os próprios empreendedores, o fato de que as obras devem ser incorporadas aos bens e instalações da concessionária, primeiro porque o empreendedor não tem sequer a prerrogativa de se responsabilizar pela operação e manutenção dessas instalações e, em segundo lugar, porque em se admitindo esta situação, estaria sendo violada a premissa que fixa como de competência da União ou do concessionário ou permissionário delegado a detenção exclusiva da propriedade das linhas de distribuição de energia elétrica situadas nas vias públicas das respectivas áreas de concessão.

44. Ademais e, a título de complementação, deve ser ressaltado que o direito de propriedade garantido pela Constituição Federal guarda consonância com a determinação de que este direito deve atender a sua função social, e as normas de direito privado sobre a propriedade devem ser compreendidas pela disciplina imposta pela Constituição Federal, bem como pelo “complexo de normas administrativas, urbanísticas, empresariais (comerciais), civis (certamente), sob fundamento das normas constitucionais”.

45. Realmente, o sistema constitucional pátrio “garante o livre exercício da atividade econômica pelos particulares”, desde que estejam de acordo com as normas do respectivo serviço ou atividade. Entretanto, mais uma vez deve ser ressaltado que a divisão de uma gleba em lotes é voluntariamente planejada pelos empreendedores, submetida à aprovação da respectiva Prefeitura Municipal, ou do Distrito Federal, para posteriormente serem alienados a particulares, com preços livremente negociados e pactuados entre as partes (empreendedor-adquirente).

46. *A garantia do retorno das empresas loteadoras em seus negócios deve se dar na venda dos lotes aos interessados, e não no “reembolso” dos valores gastos com as obras de infraestrutura pelas concessionárias, o que, se permitido, poderia até mesmo redundar em duplo ganho dos empreendedores, em detrimento dos adquirentes dos lotes e, mais especificamente, em prejuízo dos demais consumidores da respectiva área de concessão.*

47. *Esclareça-se, ainda, que é missão da ANEEL “**Proporcionar condições favoráveis para que o mercado de energia elétrica se desenvolva com equilíbrio entre os agentes e em benefício da sociedade**” e, dentre outras competências, tem por finalidade “**estimular a melhoria do serviço prestado e zelar, direta e indiretamente, pela sua boa qualidade, observado, no que couber, o disposto na legislação vigente de proteção e defesa do consumidor**”, nos termos do inciso XVI, art. 4º, Anexo I, do Decreto n.º 2.335, de 06 de outubro de 1997, e, ao contrário do que sustentam as vozes do setor imobiliário que se manifestaram por ocasião da Audiência Pública, não há qualquer intenção deste Órgão Regulador em beneficiar as concessionárias, pois a preocupação premente desta Agência é atender o interesse público, em benefício da sociedade, protegendo, desta forma, os consumidores de energia elétrica.*

48. *Portanto, restam inconsistentes os argumentos no sentido de que “as empresas concessionárias de energia elétrica auferirão, por conseguinte, as vantagens a seguir elencadas, com o aval da ANEEL”, quais seriam: “a doação das obras de infra-estrutura” – as quais são incorporadas, de fato, ao patrimônio da concessão e, por conseqüência, da União; “o cumprimento das metas de investimentos junto ao Poder Público, uma vez que não necessitarão investir, assegurando-se-lhes, no caso de término do contrato, indenização pelo poder concedente” – o que também não é verdade; além do “recebimento de cerca de 27% (vinte e sete por cento) do valor das tarifas, por conta dos pretensos investimentos” – o que, mais uma vez, não corresponde à realidade da situação, pois uma vez incorporadas as obras ao ativo imobilizado em serviço, sem a contrapartida de desembolsos financeiros pela concessionária, os investimentos não serão, obviamente, remunerados, sendo garantido às concessionárias, unicamente, os valores despendidos com a operação e manutenção de tais linhas e redes de distribuição de energia elétrica.*

49. *Nesse sentido, vale destacar que para a elaboração da regulamentação em comento, partiu-se da premissa de que, da mesma maneira que “desde a data do registro do loteamento passam a integrar o domínio do município as vias e praças, os espaços, livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos”, operando-se uma verdadeira separação entre os bens públicos e a propriedade privada, e, uma vez reconhecida a natureza pública do aparato destinado a distribuição de energia elétrica aos consumidores (ou seja, por tratar-se de bens predispostos a atender o interesse público, o que os tornariam, por natureza, destinados a apropriação pública) e, ainda estando a implantação da infra-estrutura estabelecida na legislação específica diretamente vinculada ao interesse público, não há que se falar em propriedade dos empreendedores em relação às redes construídas nos loteamentos, devendo ser levado em consideração, inclusive, a impossibilidade de um particular ser detentor de sistema de distribuição de energia elétrica em vias públicas.*

50. *Constata-se, ainda, a existência de decisões de Tribunais Superiores que validam a interpretação desta Agência no sentido de que os loteadores não exercem um “direito de propriedade” propriamente dito em relação às redes de energia elétrica por eles construídas nos loteamentos – obrigação legal que constitui um ônus decorrente da atividade desenvolvida – e, no que concerne à obrigação de incorporação dos equipamentos urbanos ao **Poder Público**, trazemos à colação o teor dos acórdãos proferidos pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, dos quais*

infere-se que, consoante o comando da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, a partir da data do registro do loteamento, verifica-se a ocorrência de uma “doação compulsória”:

“ENERGIA ELÉTRICA – Loteamento registrado – Rede de distribuição – Incorporação aos “equipamentos urbanos” – Artigo 22 da Lei Federal n. 6.766, de 1979 – Integração ao domínio público a partir do registro do loteamento – Responsabilidade da Municipalidade pela manutenção – Recurso não provido. (TJSP – Apelação Cível n. 121.766-2 – Rio Claro – Apelante: Prefeitura Municipal – Apelada: Schimdt Ltda.)”

“ENERGIA ELÉTRICA – Loteamento registrado – Rede de distribuição – Equipamentos que passam ao domínio do Município à partir do registro do loteamento – Responsabilidade deste pela sua manutenção e conservação, enquanto não incorporado pela CESP – Artigo 22 da Lei Federal n. 6.766, de 1979 – Recurso não provido. (TJSP – Apelação Cível n. 116.717-2 – Rio Claro – Apelante: Prefeitura Municipal – Apelada: Penabranca Construtora e Imobiliária Ltda.)”

51. *Seguindo essa linha de raciocínio e, levando-se em consideração a necessidade premente de operação e manutenção das instalações que já estejam conectadas ao sistema público de distribuição de energia elétrica, é recomendável que, a partir do momento em que houver unidade consumidora a ser ligada de imediato, as redes sejam devidamente incorporadas ao ativo da concessionária. Para tanto, a concessionária pode valer-se da oportunidade em que as áreas destinadas a edifícios públicos e equipamentos urbanos transmitem-se ao domínio municipal, tomando-se inalienáveis e afetados ao interesse público.*

52. *A propósito, decidiu o Tribunal que “a área sem dúvida pertence ao Município, mas o equipamento para a distribuição da energia elétrica, ainda que tenha sido cedida ou instalada com o auxílio do loteador, uma vez inspecionada e aceita pela concessionária do Serviço público, passa a domínio da concessionária a quem compete a manutenção e a conservação na forma dos artigos 131/133 do Decreto n. 41.019, de 28.2.57”.³*

53. *Assim, com o intuito de assegurar aos adquirentes dos lotes, enquanto futuros consumidores de energia elétrica de caráter permanente, as condições de qualidade do fornecimento e atendimento pelas concessionárias é que se resolveu condicionar a ligação das redes de distribuição de energia elétrica construídas em loteamentos à incorporação daquelas à concessão.*

54. *Outra questão apontada pelos empreendedores como justificativa para seu pleito de “reembolso” dos valores consiste no fato de que a concessionária pode auferir receitas com a prática do compartilhamento de infra-estrutura, possibilidade prevista nos contratos de concessão celebrados.*

55. *No entanto, em que pese os argumentos apresentados e, conforme muito bem observado pela Companhia Paranaense de Energia – COPEL em sua manifestação, qualquer receita obtida pelas concessionárias em decorrência do compartilhamento de infra-estrutura deve ser contabilizada em separado, destinando-se a favorecer a modicidade das tarifas do serviço de energia elétrica, a ser considerada nas revisões tarifárias promovidas pela ANEEL, o que se coaduna, inclusive, com a proposta de modicidade tarifária.*

³ Santos, Oséias J. Parcelamento do solo urbano. Lei de Loteamentos. Lei n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Interpretada pelos Tribunais. 2ª edição. 2000. Editora Lawbook. Fls. 47.

56. De fato, no que diz respeito às receitas extra-concessão, além do objetivo de assegurar que a realização dessas atividades não implique em impacto negativo às condições de prestação do serviço básico, a ANEEL se utiliza de metodologia que visa determinar a parcela dessas receitas que serão destinadas a contribuir para a modicidade tarifária, ressaltando-se, entretanto, que mesmo quando há compartilhamento de infra-estrutura a responsabilidade pela manutenção do poste permanece da concessionária de distribuição de energia elétrica.

57. Em relação aos **loteamentos irregulares**, situação observada em inúmeros municípios, entendemos que **não há como se estender os efeitos da resolução proposta** a essa espécie de “empreendimento”, que na verdade constitui crime contra a Administração Pública consistente em parcelamento do solo urbano com infração à Lei n.º 6.766, de 1979, não sendo possível, desta feita, que o Órgão Regulador e Fiscalizador do Setor Elétrico brasileiro conceda àqueles o mesmo tratamento dado aos empreendimentos executados sob a égide da legislação específica, determinando o atendimento, ou não, das solicitações de fornecimento efetuadas por consumidores de energia elétrica residentes em áreas irregulares.

58. Por este motivo, recomenda-se à concessionária, a partir do momento em que tenha ciência de que a unidade consumidora a ser ligada está situada em imóvel não regularizado, valer-se de procedimentos junto ao Poder Público local com o objetivo de averiguar o “caráter permanente” do consumidor que solicitou o atendimento, pois esse ente é apto a atestar a possibilidade ou não da regularização de determinadas áreas.

59. Em relação às contribuições recebidas no sentido de que a **área rural** pode ser loteada tanto quanto a área urbana, devendo, por este motivo, estar incluídas expressamente na proposta de regulamentação, é necessário esclarecer que a Lei n.º 6.766, de 1979, **só admite parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas ou de expansão urbana, assim definidas em lei municipal.**

60. O Estatuto da Terra, legislação específica que regula os direitos e obrigações referentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola, consubstanciada na Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964, e o Decreto n.º 59.428, de 27 de outubro de 1966, que a regulamenta, prevêem a existência de projetos de loteamentos rurais, com vistas à urbanização, industrialização e formação de sítios de recreio, condicionando a sua aprovação à execução em áreas que, por suas características e pelo desenvolvimento da sede municipal já seja considerada urbana ou esteja incluída em planos de urbanização.

61. Ademais, o artigo 53 da Lei n.º 6.766, de 1979, prevê a possibilidade de alteração do uso do solo rural para usos tipicamente urbanos, dispondo que **“todas as alterações de uso do solo rural para fins urbanos dependerão de prévia audiência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, do Órgão Metropolitano, se houver, onde se localiza o Município, e da aprovação da Prefeitura Municipal, ou do Distrito Federal, quando for o caso, e segundo as exigências da legislação pertinente”**.

62. Ressalte-se, ainda, a Instrução 17-b, de 22 de dezembro de 1980, publicada pelo INCRA⁴, da qual se depreende que “o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel rural localizado em

⁴ Fonte: Boletim de Serviço n.º 51, de 22/12/1980. www.incra.gov.br

zona urbana ou de expansão urbana, assim definidas por lei municipal, rege-se pelas disposições da Lei n.º 6.766, de 19/12/1979, e das legislações estaduais e municipais pertinentes”.

63. *Feitas estas breves considerações, observa-se que o regulamento a ser publicado pela ANEEL, ora em análise, também alcança os loteamentos localizados em área rural, desde que esses parcelamentos estejam localizados em zonas urbanas ou de expansão urbana, e que tenham fins urbanos, de acordo com as disposições da Lei n.º 6.766, de 1979, e em consonância com supracitada Instrução editada pelo INCRA, sendo desnecessária, por este motivo, a inclusão da expressão “loteamentos rurais” na minuta de Resolução apresentada, considerando que o procedimento para tais empreendimentos obedece a mesma disciplina da Lei n.º 6.766, de 1979.*

64. *Em relação à contribuição encaminhada pela CPFL, opinamos no sentido de que o disposto no art. 15 da Lei n.º 10.848, de 2004, não seria aplicável às redes existentes em loteamentos realizados sob a égide da Lei n.º 6.766, de 1979, devendo ser ressaltado o entendimento firmado no sentido de que as redes e instalações de distribuição de energia elétrica situadas em loteamentos não podem ser consideradas redes particulares, por tratar-se instalações construídas em empreendimento imobiliário que conta com características próprias, definidas em legislação específica, e que não se confundem com a situação excepcional referente aquelas instalações localizadas em **área rural** e para as quais o interessado deve obter autorização federal para construí-las, em atendimento às disposições constantes do Decreto n.º 62.655, de 1968.*

65. *Na mesma linha, sustenta a LIGHT que a obrigatoriedade pela incorporação das redes de distribuição deve ser referente àquelas que estão localizadas nos logradouros públicos – vias públicas – não se aplicando “às vias de circulação internas de vilas e outros loteamentos, pois se tratam de propriedade privada, com elas não se confundindo”.*

66. *Todavia, cumpre esclarecer que somente nos casos – excepcionais – em que a vila ou loteamento dispõe de ato autorizativo específico, consubstanciado na efetiva “cessão de uso de vias públicas a particulares”, emitido pelo Poder Público Municipal, é que essas vias podem deixar de ser consideradas vias públicas, ressaltando-se entretanto, tratar-se de situação atípica e excepcional.*

67. *No mais, em que pesem os pleitos das concessionárias no sentido de que as obras de infra-estrutura localizadas em loteamentos “somente poderão ser incorporadas ao patrimônio das mesmas se atendidos os seus padrões técnicos, sendo de responsabilidade do loteador a sua adequação”, entendemos que esse posicionamento merece uma atenção especial, senão vejamos.*

68. *Partindo da premissa de que os projetos de eletrificação dos loteamentos devem ser previamente submetidos à apreciação e anuência das concessionárias, observa-se que os interessados são informados em relação aos padrões técnicos exigidos para a construção das redes. Desta feita, entendemos que os sistemas localizados em novos empreendimentos somente poderão ser energizados pelas concessionárias se atendidos os seus padrões técnicos.*

69. *Por outro lado, em relação às redes já existentes em loteamentos e que tenham sido (à época) construídas em obediência às especificações técnicas da distribuidora, mas que, por qualquer motivo, ainda não tenham sido incorporadas à concessão, devem ser incorporadas no estado em que se encontrem, pois é certo que os custos referentes à operação e manutenção destas redes serão considerados por ocasião dos processos de revisão tarifária.*

70. *Ressalte-se, mais uma vez, que a incorporação deve ser considerada como condição para que a concessionária ou permissionária passe a ser responsável pela operação e manutenção das redes de distribuição, pois o que se pretende, com a publicação da norma, é exatamente ajustar a situação com as disposições da regulamentação vigentes. E não foi por outro motivo que se incluiu na proposta de resolução a sugestão de que as concessionárias recorram à via judicial caso não entre num acordo com o loteador, para fazer valer as disposições da lei e, em especial, para preservar os direitos inerentes à concessão.*

71. *Outro aspecto, não menos relevante, refere-se à sugestão de inclusão, dentre as responsabilidades do loteador, àquelas referentes aos reforços e extensões de redes necessárias ao atendimento de energia elétrica dos lotes urbanos situados em loteamentos.*

72. *A Lei n.º 10.762, de 2003, ao alterar a redação do artigo 14 da Lei n.º 10.438, de 2002, estabeleceu que a concessionária deverá efetuar o atendimento, sem ônus de qualquer espécie para o solicitante que possuir característica de enquadramento no Grupo B e cuja unidade consumidora possua carga de até 50 kW, “ainda que necessária a extensão de rede primária de tensão inferior ou igual a 138kV”, disposição que impede o acolhimento da sugestão dos agentes nesse sentido.*

73. *E, mesmo que assim não fosse, entendemos que a responsabilidade do loteador não pode ir além da construção das redes nas áreas internas do loteamento. Ressalte-se, entretanto, que a legislação acima mencionada reintroduziu o instituto da participação financeira do consumidor – para os atendimentos não abrangidos pelos incisos “I” e “II” do art. 14, a saber: unidades consumidoras com carga superior a 50 kW e pedidos de aumento de carga, estabelecendo um limite de investimento obrigatório, dentro do qual a responsabilidade integral pelo investimento é da concessionária, determinando que, caso o investimento necessário ultrapasse este limite obrigatório, caberá ao consumidor arcar com a diferença entre o investimento total e o limite obrigatório da concessionária. Dessa forma, as solicitações de extensão de rede para atendimento dos loteamentos devem ser atendidas de acordo com a previsão legal e conforme regulamentação específica sobre o assunto.*

74. *Destacamos dentre os subsídios recebidos, as contribuições no sentido de que, em relação aos parcelamentos populares e parcelamentos situados em ZHIS, a concessionária somente seria responsável pelo atendimento aos consumidores nos casos em que estes empreendimentos fossem de responsabilidade do Poder Público.*

75. *A respeito, destaque-se a disposição constante do art. 53-A da Lei n.º 6.766, de 1979, incluída pela Lei n.º 9.785, de 1999:*

“Art. 53-A. São considerados de interesse público os parcelamentos vinculados a planos ou programas habitacionais de iniciativa das Prefeituras Municipais e do Distrito Federal, ou entidades autorizadas por lei, em especial as regularizações de parcelamentos e de assentamentos. (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99)

Parágrafo único. Às ações e intervenções de que trata este artigo não será exigível documentação que não seja a mínima necessária e indispensável aos registros no cartório competente, inclusive sob a forma de certidões, vedadas as exigências e as sanções pertinentes aos particulares, especialmente aquelas que visem garantir a realização de obras e

serviços, ou que visem prevenir questões de domínio de glebas, que se presumirão asseguradas pelo Poder Público respectivo." (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99)".

76. *Em se tratando de empreendimentos de cunho social, conforme comentado anteriormente, não pretende a ANEEL apresentar as "soluções" de energia elétrica domiciliar a que alude o inciso IV, do art. 2º da Lei n.º 6.766, de 1979. Todavia, é notório que pode haver a ocupação de áreas destinadas a programas habitacionais de interesse social mesmo que a infra-estrutura não esteja devidamente implantada. E, por este motivo, a proposta de regulamentação determina à concessionária que atenda as solicitações de fornecimento de energia elétrica para atendimento de unidades consumidoras com carga instalada de até 50kW localizadas nesses parcelamentos, conforme estabelecido na Lei n.º 10.438, de 2002, com as alterações da Lei n.º 10.762, de 2003, e de acordo com as condições estabelecidas para a universalização dos serviços, desde que não exista manifestação contrária ao atendimento pelo Poder Público local.*

77. *Observe-se, no entanto, que tal disposição não implica na responsabilização da concessionária pela construção das redes de distribuição nesses parcelamentos enquanto não houver unidade consumidora a ser conectada de imediato. Inclusive porque os Estados, Distrito Federal e Municípios podem convencionar de maneira diversa na questão da implantação da infra-estrutura em seus planos ou programas habitacionais, de acordo com as particularidades locais, ressaltando-se, neste particular, a apresentação da CELESC na Audiência Pública, onde restou demonstrado que o Estado e os Municípios têm a intenção de arcar com essa despesa em favor dos consumidores de energia elétrica daquela região.*

78. *Por fim, é importante ressaltar que a Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, aos estabelecer diretrizes gerais da política urbana, previu o planejamento municipal como instrumento de implementação das políticas urbanas – em especial no que toca a disciplina do uso e ocupação do solo -, estabelece dentre suas diretrizes que o processo de urbanização deve ser realizado atendendo o interesse social, com "isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização", nos termos do inciso XVI, do art. 2º, o que leva a conclusão de que – no que concerne ao assunto objeto desta Nota Técnica – a concessionária não tem a prerrogativa de fazer qualquer distinção no atendimento às solicitações de fornecimento efetuadas por consumidores residentes nesses empreendimentos de cunho social, cuja unidade consumidora tenha carga instalada de até 50 kW, e que ainda não tenham acesso à energia elétrica."*

IV. CONCLUSÃO:

79. *Por todo o exposto, justifica-se a recusa da ANEEL em acatar as sugestões apresentadas pela AELO-SP e demais subscritoras daquela contribuição, pelo fato de que uma Resolução Normativa editada pelo Órgão Regulador do Setor Elétrico ANEEL não teria o condão nem eficácia para atribuir a responsabilidade pela construção das obras de infra-estrutura aos loteadores (cuja legislação federal específica encontra-se plenamente em vigor), bem como, por outro lado, pela impossibilidade de se interpretar a Lei n.º 10.438, de 2002, no sentido de se obrigar às concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica ressarcir os empreendedores pelas obras de infra-estrutura de energia elétrica construídas em loteamentos, pelas razões acima expostas.*

80. *Da mesma forma, carece de fundamento o requerimento de que as disposições da regulamentação sejam aplicadas aos condomínios horizontais, o que não pode ser aceito, por não*

tratar a minuta de resolução deste tipo de empreendimento, que não possui sequer definição legal específica.

81. *Outrossim, no tocante às contribuições recebidas no sentido de que, havendo venda dos lotes “em etapas progressivas”, ou seja, em relação aos “lotes remanescentes”, as concessionárias não seriam responsáveis pela implantação da infra-estrutura, entendemos que, a partir do momento em que as obras localizadas em loteamentos forem devidamente incorporadas, sem a contrapartida de desembolso de recursos financeiros pela concessionária, qualquer nova solicitação de atendimento – efetuada por consumidor de energia elétrica que ali reside e cuja unidade consumidora tenha carga instalada de até 50 kW – deve ser atendida, de acordo com a Lei n.º 10.438, de 2002, com as alterações da Lei n.º 10.762, de 2003, e nos termos da regulamentação atualmente em vigor, qual seja, a Resolução ANEEL n.º 223, de 2003.*

82. *Finalmente, importa informar que as sugestões recebidas no sentido de que a minuta de Resolução seja adequada às alterações da Lei n.º 10.438, de 2002, promovidas pela Lei n.º 10.762, de 2003, foram integralmente aceitas e incorporadas.”*

13. A SRC elaborou, com base na análise acima transcrita, que levou em consideração 30 (trinta) contribuições recebidas, sendo que destas 10 (dez) foram aceitas e incorporadas ao texto, a minuta de Resolução abaixo mencionada, que é, nesta oportunidade, submetida ao crivo desta Diretoria colegiada.

“AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº , DE DE DE 2004.

Estabelece as condições para atendimento com redes de energia elétrica nos lotes situados em loteamentos urbanos, nos parcelamentos situados em zonas habitacionais de interesse social e nos parcelamentos populares, bem como para incorporação dos bens e instalações ao ativo de concessionária ou permissionária de serviço público de distribuição.

O DIRETOR-GERAL DA AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL, no uso de suas atribuições regimentais, de acordo com deliberação da Diretoria, tendo em vista as disposições do art. 29 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, combinado com o “caput” do art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, do art. 4º, inciso IV, Anexo I, do Decreto nº 2.335, de 6 de outubro de 1997, do art. 2º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, alterada pela Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999, do art. 15 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, dos arts. 40 a 42 da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, dos arts. 14 e 15 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, com redação alterada pela Lei nº 10.762, de 11 de novembro de 2003, o que consta do Processo nº 48500.004368/03-77, e considerando que:

compete aos Municípios promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, de acordo com o disposto no inciso VIII, art. 30, e arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988;

compete aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo para fins urbanos, conforme disposição do parágrafo único, art. 1º, da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, alterada pela Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999;

a responsabilidade pelas obras de infra-estrutura básica dos lotes situados em loteamentos urbanos é do respectivo loteador, nos termos do art. 2º da Lei nº 6.766, de 1979, com redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999;

o plano diretor ou lei municipal deve definir a área urbana que pode ser objeto de posterior desmembramento, sem responsabilizar o interessado pela implementação de obras de infra-estrutura básica, nos termos dos arts. 2º e 3º da Lei nº 6.766, de 1979, com redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999;

ao parcelamento do solo urbano situado em zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social (ZHIS) ou destinado às classes de menor renda deve ser dado tratamento especial, segundo disposições da Lei nº 6.766, de 1979, alterada pela Lei nº 9.785, de 1999;

a reserva de faixa *non aedificandi* destinada a equipamentos urbanos gera uma limitação administrativa à propriedade, prevista no projeto de loteamento aprovado pela Prefeitura Municipal ou, quando for o caso, pelo Distrito Federal, e passam a integrar o domínio público desde a data do Registro Imobiliário do loteamento, em consonância com a previsão da Lei nº 6.766, de 1979;

a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, em seu art. 14, com redação dada pela Lei nº 10.762, de 11 de novembro de 2003, ao disciplinar a Universalização dos Serviços de Energia Elétrica, determina que o atendimento ao solicitante, com característica de enquadramento no Grupo B e carga instalada na unidade consumidora de até 50 kW, será efetuado sem ônus de qualquer espécie, de acordo com os termos da regulamentação a ser expedida pela ANEEL;

a referida regulamentação consta da Resolução nº 223, de 29 de abril de 2003, que, ao disciplinar as condições gerais da universalização de energia elétrica e dispor sobre as responsabilidades das concessionárias de distribuição, excluiu os lotes situados ou loteamentos urbanos das condições de atendimento ali estabelecidas;

as disposições do Decreto nº 41.019, de 26 de fevereiro de 1957, com as alterações advindas dos Decretos nº 98.335, de 26 de outubro de 1989, e nº 86.463, de 13 de outubro de 1981, consolidam o princípio de que *"o concessionário de serviços públicos de eletricidade é obrigado a fornecer energia elétrica aos consumidores de caráter permanente, pelas tarifas aprovadas, em ponto de entrega qualificado"*, este consistindo na *"conexão do sistema elétrico do concessionário com as instalações de energia do consumidor"*, o que impede a detenção de redes de distribuição de energia elétrica em vias públicas por qualquer outra pessoa que não a concessionária;

existe a obrigatoriedade de observância, nas instalações elétricas da unidade consumidora, das normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, ou outra organização credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO, e das normas e padrões da concessionária, postos à disposição do interessado, conforme as Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica (Resolução nº 456, de 29 de novembro de 2000, art. 3º, inciso I, alínea "a"); e

as contribuições recebidas no período de 16 de fevereiro a 18 de março de 2004 e no dia 25 de março de 2004, ocasião em que se realizou a Audiência Pública no 05/2004, foram objeto de ampla análise conforme a Nota Técnica nº 059/2004-SRC/ANEEL, de 2 de julho de 2004, as quais permitiram o aperfeiçoamento deste ato regulamentar, resolve:

Art. 1º Estabelecer, na forma desta Resolução, as condições para atendimento com redes de energia elétrica nos lotes situados em loteamentos urbanos, nos parcelamentos situados em zonas habitacionais de interesse social e nos parcelamentos populares, em consonância com o disposto na Lei nº 6.766, de 1979, alterada pela Lei nº 9.785, de 1999, bem como para incorporação dos bens e instalações ao ativo de concessionária ou permissionária de serviço público de distribuição.

DAS DEFINIÇÕES

Art. 2º Para os fins e efeitos desta Resolução, em consonância com as disposições da Lei nº 6.766, de 1979, alterada pela Lei nº 9.785, de 1999, e de acordo com as Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica, são adotadas as seguintes definições:

I – Ativo Imobilizado em Serviço: conta contábil para controle dos bens em operação, prestando serviço ao consumidor, os quais, se adquiridos com recursos próprios da concessionária, serão remunerados pela tarifa, e, se recebidos de terceiros – a título de doação –, não serão remunerados pela tarifa e nem reconhecidos para fins de indenização pelo Poder Concedente;

II – Concessionária ou Permissionária de Distribuição de Energia Elétrica: agente titular de concessão ou permissão federal para explorar a prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, referenciada, doravante, apenas pelo termo concessionária;

III – Consumidor: pessoa física ou jurídica, ou comunhão de fato ou de direito, legalmente representada, que solicitar à concessionária o fornecimento de energia elétrica e assumir a responsabilidade pelo pagamento das faturas e pelas demais obrigações fixadas em normas e regulamentos da ANEEL, assim vinculando-se aos contratos de fornecimento, de uso e de conexão ou de adesão, conforme o caso, nos termos do inciso III, art. 2º, da Resolução nº 456, de 29 de novembro de 2000;

IV – Infra-Estrutura Básica: equipamentos urbanos e redes de energia elétrica domiciliar;

V – Instalações de Iluminação Pública: bens e instalações elétricas cuja ampliação, operação, manutenção e custeio são de responsabilidade de pessoa jurídica de direito público municipal;

VI – Lote: terreno servido de infra-estrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe;

VII – Loteador: pessoa física ou jurídica, ou comunhão de fato ou de direito, responsável pelo projeto de loteamento junto à respectiva Prefeitura Municipal ou Distrito Federal;

VIII – Loteamento: subdivisão de gleba de terreno em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes, cujo projeto tenha sido devidamente aprovado pela respectiva Prefeitura Municipal ou, quando for o caso, pelo Distrito Federal;

IX – Parcelamento de Interesse Social: loteamento situado em zona habitacional declarada por lei como de interesse social;

X – Parcelamento Popular: parcelamento promovido pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios ou suas entidades delegadas, estas autorizadas por lei a implantar projetos de habitação, destinado às classes de menor renda, em imóvel declarado de utilidade pública, com processo judicial em curso e imissão provisória na posse; e

XI – Unidade Consumidora: conjunto de instalações e equipamentos elétricos, caracterizado pelo recebimento de energia elétrica em um só ponto de entrega, com medição individualizada e correspondente a um único consumidor.

DAS RESPONSABILIDADES

Art. 3º A concessionária não será responsável pelos investimentos necessários para a construção das obras de infra-estrutura básica destinadas ao atendimento com energia elétrica nos lotes situados em loteamentos urbanos.

Parágrafo único. O atendimento a novas solicitações de ligação de energia elétrica em loteamentos aprovados antes da publicação da Resolução nº 223, de 29 de abril de 2003, deverá ser efetuado nos termos daquele regulamento, sendo, portanto, de responsabilidade da concessionária.

Art. 4º A concessionária será responsável pela construção das redes e instalações de distribuição de energia elétrica para o atendimento das unidades consumidoras situadas em parcelamentos de interesse social, em parcelamentos populares e em áreas objeto de desmembramento que estejam em conformidade com a legislação aplicável. Parágrafo único. O atendimento às unidades consumidoras localizadas nas áreas descritas no “*caput*” dar-se-á em consonância com as disposições da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, alterada pela Lei nº 10.762, de 11 de novembro de 2003, e da Resolução nº 223, de 29 de abril de 2003.

DA INCORPORAÇÃO

Art. 5º Os bens e instalações de infra-estrutura básica referentes a redes de energia elétrica, implantados pelos loteadores para atendimento dos respectivos lotes, com exceção das instalações destinadas a iluminação pública, devem ser incorporadas ao patrimônio da concessão, na oportunidade de sua conexão ao sistema de distribuição de propriedade da concessionária ou permissionária, o que se caracteriza pela energização e instalação de equipamento de medição em unidade consumidora.

§ 1º A incorporação dos bens e instalações deverá ser feita de forma parcial e progressiva, quando tal procedimento for tecnicamente possível, conforme a necessidade de energização das redes para o atendimento a pedido de fornecimento de unidade consumidora localizada no loteamento.

§ 2º A preservação da integridade das redes remanescentes ainda não incorporadas ao patrimônio da concessionária ou permissionária é de responsabilidade do loteador.

§ 3º Aplica-se imediatamente o disposto no "caput" às redes de loteamentos em que já existam unidades consumidoras conectadas ao sistema de distribuição de propriedade da concessionária e que ainda não tenham sido incorporadas ao patrimônio da concessão.

§ 4º A incorporação a que se refere o parágrafo anterior deverá ser realizada no estado de funcionamento em que a rede elétrica se encontra, desde que já conectada ao sistema de distribuição, vedando-se a exigência de prévia reforma das respectivas instalações.

Art. 6º A incorporação efetuada na forma desta Resolução não enseja qualquer forma de indenização ao loteador ou aos adquirentes dos lotes, considerando que, após a inclusão no ativo imobilizado em serviço, as despesas de operação e manutenção das instalações elétricas serão de responsabilidade da concessionária e os bens vinculados ao instituto da reversão.

Art. 7º As instalações, quando da respectiva incorporação, deverão ser unitizadas e cadastradas de acordo com a Portaria DNAEE nº 815, de 30 de novembro de 1994, atualizada pela Resolução ANEEL nº 15, de 24 de dezembro de 1997.

Art. 8º Os ativos incorporados deverão ser registrados de acordo com o Manual de Contabilidade do Serviço Público de Energia Elétrica, instituído pela Resolução nº 444, de 26 de outubro de 2001, na conta 132.03.1 – Linhas, Redes e Subestações, e a reintegração acumulada na subconta 132.03.1.5.05 – Máquinas e Equipamentos, com a contrapartida na conta 222.0X.X.8.0X – Outras, subgrupo 222 – Obrigações Vinculadas à Concessão de Serviço Público de Energia Elétrica.

Art. 9º Na hipótese de recusa por parte do loteador ou de adquirentes dos lotes em permitir a incorporação, compete à concessionária adotar as medidas legais e jurídicas pertinentes visando garantir o direito à incorporação das instalações ao respectivo ativo imobilizado em serviço, na qualidade de protetora dos interesses inerentes à concessão ou permissão de serviço público originalmente de competência da União.

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

JOSÉ MÁRIO MIRANDA ABDO"

14. A Procuradoria desta agência se manifestou por meio do Parecer nº 240/04 e entendendo pela regularidade da minuta de Resolução frente aos dispositivos legais, assim esclareceu:

“5. Inicialmente, considerando a abrangência com que a Nota Técnica n.º 085/2004-SRC/ANEEL, de 2 de julho de 2004, abordou o assunto, fundamentando a proposta de resolução apresentada, ratifica-se o seu inteiro teor, devendo ser ressaltadas, entretanto, algumas questões decorrentes da transferência do domínio das vias internas dos loteamentos à municipalidade, conforme segue.

6. A legislação específica que disciplina o parcelamento do solo urbano dispõe expressamente, em seu art. 22, que a partir da data do registro do loteamento as suas vias internas passam a integrar o domínio do município, passando a ser consideradas, a partir daquele ato, como vias públicas.

7. No entanto, tendo em vista as assertivas no sentido de que, com a aprovação do loteamento pela prefeitura e conseqüente registro imobiliário dos lotes, cessaria a responsabilidade

do loteador pela construção das obras e instalações necessárias a implementação da infra-estrutura no empreendimento, importa esclarecer que a mencionada transferência de domínio não exime os loteadores do cumprimento da sua obrigação de dotar o empreendimento da infra-estrutura básica.

8. Ademais, deve ser observado que somente após a transferência da infra-estrutura de iluminação pública, por exemplo, é que a Prefeitura poderá assumir o ônus pelo custeio das respectivas instalações, no caso, o consumo mensal de energia elétrica e a manutenção permanente.

9. No caso da concessionária de distribuição, também somente após a incorporação das respectivas instalações elétricas – redes, linhas, transformadores e acessórios, com fundamento no Plano de Contas do Serviço Público de Energia Elétrica, nos termos da Resolução n. 444, de 26 de outubro de 2001, é que a mesma poderá assumir as responsabilidades inerentes à prestação do serviço adequado aos consumidores, estes, no caso, com atendimento em caráter permanente, inclusive quanto a operação integrada do sistema e manutenção preventiva e corretiva das instalações.”

15. Eis o Relatório!

Brasília, 13 de setembro de 2004.

PAULO JERÔNIMO BANDEIRA DE MELLO PEDROSA
Diretor