



PROJETO DE LEI nº

Institui o Programa de Acesso à Infraestrutura Básica em Servidões de Passagem Consolidadas no âmbito do Estado de Santa Catarina, e estabelece diretrizes gerais para a extensão de serviços públicos essenciais e dá outras providências.

Art.1º Fica instituído no âmbito do Estado de Santa Catarina, o Programa de Acesso à Infraestrutura Básica em Servidões de Passagem Consolidadas e estabelece diretrizes gerais para a extensão de serviços públicos essenciais.

Parágrafo único. O aludido Programa funcionará como instrumento de apoio e cooperação do Estado com os Municípios, preservando a autonomia municipal em questões relacionadas ao planejamento urbano, uso e ocupação do solo e regularização fundiária.

Art.2º Esta Lei estabelece diretrizes e normas gerais para a garantia de acesso a serviços públicos essenciais e de infraestrutura básica em vias de circulação de fato, denominadas servidões, situadas em núcleos urbanos consolidados no âmbito do território catarinense.

Art.3º Para efeitos desta Lei, considera-se servidão consolidada a via de passagem de uso comum que, embora não oficializada pelo plano diretor ou legislação municipal, possua ocupação humana contínua, predominante e irreversível, servindo de acesso a núcleos residenciais ou comerciais, múltiplas unidades habitacionais, de interesse coletivo, apresentando características de livre fruição, trânsito e acesso de terceiros.

Art.4º A extensão de serviços pelas concessionárias de serviço público de energia elétrica (CELESC) e de saneamento (CASAN), assim como as prestadoras de serviços de telecomunicações, ficam autorizadas a realizar a extensão de redes de energia, saneamento, telecomunicações e a instalação de equipamentos em servidões consolidadas, independentemente da oficialização da via junto ao cadastro imobiliário municipal.



Parágrafo 1º. Para execução dos serviços, a concessionária poderá exigir declaração do município atestando que a área não se encontra em zona de risco geológico ou ambiental não passível de regularização.

Parágrafo 2º. Os serviços de extensão de redes de energia, saneamento, telecomunicações e a instalação de equipamentos em servidões consolidadas, previstos no *caput* deste artigo, independentemente da falta de oficialização da via, por si só, não será motivo para impedir a análise e implantação desses serviços, respeitadas as normas municipais, ambientais, técnicas e regulatórias aplicáveis.

Art.5º O Programa a que se refere esta Lei, tem os seguintes objetivos:

I - garantir que o cidadão catarinense não seja privado de dignidade, saúde e segurança, mesmo enquanto processo de regularização fundiária tramitar;

II - garantir o acesso aos serviços públicos essenciais de infraestrutura básica em servidões de passagem consolidadas, a fim de que elas continuem desempenhando sua função social de via urbana coletiva;

III - promover e criar condições administrativas mínimas de facilitação e de acesso dos cidadãos aos serviços públicos básicos, elementares e essenciais;

IV - assegurar que o Poder Público realize intervenções de manutenção, conservação e instalação e demais serviços públicos essenciais de infraestrutura básica em servidões de passagem consolidadas;

V - oferecer proteção legal necessária, com definição de critérios claros de interesse social, utilidade e interesse público;

VI - atuar formulando e desenvolvendo políticas públicas, de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental, como instrumento de caráter complementar à atuação dos municípios, com base nos princípios e normas gerais da Regularização Fundiária Urbana (Reurb), Lei Federal nº 13.465, de 2017;

VII - priorizar e não permitir, dentro dos parâmetros legais vigentes, observados os critérios técnicos, inclusive os fundiários, urbanísticos e ambientais, que o excesso de burocracia não seja maior do que o direito à cidadania;



VIII - combater a exclusão social através do acesso aos serviços públicos essenciais de infraestrutura básica nas servidões de passagem consolidadas;

IX - aumentar a eficiência da prestação dos serviços e da atuação dos órgãos, fazendo que o cidadão necessitado seja socorrido com mais efetividade e celeridade;

X - garantir que o Estado forneça a segurança jurídica necessária para que as concessionárias de serviços públicos (CELESC/CASAN) possam agir na prestação dos seus serviços públicos essenciais sem ferir a autonomia municipal;

XI - mitigar cenários de vulnerabilidade urbana;

XII - contribuir para o desenvolvimento sustentável do Estado de Santa Catarina;

XIII - prevenção, redução de danos e proteção à infraestrutura pública;

XIV - garantir trafegabilidade, preservar a mobilidade urbana e rural;

XV - contribuir para a regularização fundiária.

Art.6º O regramento, os procedimentos técnicos mínimos para sua aplicação, efetividade e operacionalização, bem como a regulamentação desta Lei, além do estabelecimento das diretrizes, premissas básicas, prazos, recursos e gestão para implementação do Programa de Acesso à Infraestrutura Básica em Servidões de Passagem Consolidadas, será realizado por decreto a cargo do Governo do Estado, cabendo ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio de órgão ou secretaria por ele designada.

Art.7º O Poder Público, por meio dos seus órgãos técnicos, poderá pelo presente Programa, como instrumento de apoio e cooperação do Estado, firmar parcerias, celebrar convênios com os Municípios, preservadas a sua autonomia em questões relacionadas ao planejamento urbano, uso e ocupação do solo e regularização fundiária, para oferecer suporte jurídico e de engenharia, visando à segurança jurídica, melhoria da qualidade urbana e a regularização dessas vias através dos instrumentos e mecanismos legais com base nas normas gerais e nos princípios previstos aplicados na Regularização Fundiária Urbana (Reurb), em escala estadual, consoante às disposições da Lei Federal nº 13.465, de 2017.



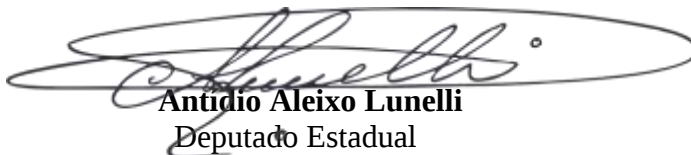
Art.8º O presente Programa não poderá, em hipótese alguma, ser interpretado ou utilizado como instrumento de incentivo, legitimação ou estímulo à ocupação irregular do solo urbano ou rural.

Parágrafo único. A execução de serviços públicos no âmbito deste Programa:

- I - não implicará em regularização fundiária e urbanística;
- II - não constituirá reconhecimento de direito à ocupação;
- III - não legitimará parcelamentos irregulares do solo;
- IV - não autorizará novas edificações ou ampliações em desconformidade com a legislação urbanística municipal vigente e as normas ambientais aplicáveis.

Art.9º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário, nos termos da legislação vigente.

Art.10º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.



Antidio Aleixo Lunelli
Deputado Estadual



JUSTIFICATIVA

Submeto à apreciação dos nobres Parlamentares, iniciativa legislativa de rito ordinário, materializada através do Projeto de Lei em tela, que visa instituir o Programa de Acesso à Infraestrutura Básica em Servidões de Passagem Consolidadas no âmbito do Estado de Santa Catarina, estabelecendo diretrizes gerais para a extensão de serviços públicos essenciais.

Que a presente iniciativa, com caráter de política pública, surge como um instrumento pensado a partir da necessidade de enfrentamento de um “ponto cego” jurídico que afeta milhares de famílias, em especial relevo, para as pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social em todas as regiões do Estado de Santa Catarina.

De modo geral, entendemos que o Programa de envergadura estadual, através do presente Projeto de Lei, possui grande relevância prática e social, especialmente para os municípios que convivem com um elevado número de servidões consolidadas.

Santa Catarina cresceu, entretanto nossa legislação não acompanhou o crescimento das nossas cidades. Que nosso estado possui uma geografia acidentada, e em muitas cidades, como por exemplo, municípios que compreendem as regiões do Vale do Itajaí ou Florianópolis, dentre outras, a servidão surge como quase que a única alternativa real de acesso e mobilidade para muitas famílias e comunidades, e, negar ou tolhir serviços públicos básicos, elementares e essenciais a este universo de pessoas é criar cidadãos de “segunda categoria”.

Assevera a Constituição Federal da República: “Art.182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.”

O Programa sugerido na forma de uma política pública pretende em seu escopo básico se consubstanciar como mais um instrumento auxiliar de gestão e se justifica pela necessidade de conferir uma resposta institucional mais eficaz às demandas relacionadas a servidões de passagem consolidadas que notoriamente desempenham relevante função



social e de mobilidade urbanística, assegurando meios e medidas para a facilitação do acesso dos serviços às residências e comunidades, e, em especialíssimo relevo, aos serviços públicos essenciais, básicos e elementares. Que o Programa funcionará como instrumento de apoio e cooperação do Estado com os Municípios, preservando a autonomia municipal em questões relacionadas ao planejamento urbano, uso e ocupação do solo e regularização fundiária.

Temos que atualmente, uma parcela significativa dos cidadãos em nosso Estado reside em “servidões de fato” – ruas que existem na prática, onde famílias vivem e pagam impostos, porém, por não estarem oficializadas nos mapas e cadastros municipais, estão tolhidas ou lhe são negadas o acesso aos serviços públicos básicos, essenciais e elementares.

Não podemos permitir que a burocracia seja maior que o direito à cidadania e a dignidade da pessoa humana, por tal motivo, iniciativas legislativas que possam permitir empregar meios legais para dar efetividade no acesso aos serviços básicos de infraestrutura nas servidões de passagem consolidadas, com base no princípio da Regularização Fundiária (Reurb) em escala estadual, podem surgir como medidas para mitigar e combater à exclusão social e ao mesmo tempo conferir um aumento na eficiência da prestação dos serviços públicos básicos, inclusive, pelas respectivas concessionárias, quando for o caso, garantindo ao fim, que o socorro e a ajuda estatal chegue na ponta, ou seja, a quem mais precisa.

Ainda, no tocante ao marco legal da Regularização Fundiária Urbana (Reurb), encontramos fulcro legal através da Lei Federal nº 13.465/2017. Que referida legislação federal vigente fornece o suporte necessário para a intervenção em áreas consolidadas, independentemente da titulação definitiva dos imóveis. Que o Reurb estabelece que é dever dos entes públicos garantir a infraestrutura básica, senão vejamos:

“Art.9º. Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.



Art.10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

*I - identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e **assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais** em relação à situação de ocupação informal anterior;*

II - criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;

III - ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;

IV - promover a integração social e a geração de emprego e renda;

V - estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;

*VI - **garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;***

*VII - **garantir a efetivação da função social da propriedade;***

VIII - ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;

IX - concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo;

X - prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;

XI - conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;

XII - franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária.

(...)

Art.36º. O projeto urbanístico de regularização fundiária deverá conter, no mínimo, indicação:.....

§ 1º Para fins desta Lei, considera-se infraestrutura essencial os seguintes

equipamentos:

Palácio Barriga Verde
Rua Jorge Luz Fontes, 310 – Gabinete 27
CEP 88020-900 – Florianópolis – SC
Fone (48) 3221 2695
E-mail: depantidiolunelli@alesc.sc.gov.br



- I - roçagem e limpeza de vias;*
- II - iluminação pública;*
- III - soluções de drenagem e manejo de águas pluviais;*
- IV - pavimentação e recuperação de vias."*

Desta forma, a presente proposta legislativa estadual atua em simetria com a norma federal, garantindo que o Poder Público possa por intermédio de um programa estadual ajudar a gestão do relevante tema junto aos municípios, sem ferir de morte sua autonomia, podendo contribuir, *in casu*, para a facilitação do acesso aos serviços de infraestrutura básica e essencial de caráter preventivo enquanto o processo de regularização fundiária tramita (quando for o caso), evitando o agravamento de danos aos cidadãos moradores vulneráveis.

Nesta toada, também entendemos que a referida iniciativa, autoriza o caráter de manutenção (acesso aos serviços de infraestrutura básica) em aludidas servidões de passagem consolidadas, objetivando precipuamente estimular a função social da propriedade e garantir a segurança pública, possibilitando inclusive que veículos de emergência, como ambulâncias e viaturas policiais, tenham acesso adequado às residências.

O investimento público em servidões de passagem consolidadas justifica-se pela Teoria da Proporcionalidade, onde o eventual benefício patrimonial reflexo ao proprietário serviente é infinitamente inferior ao benefício social direto garantido à coletividade, sendo a intervenção estatal medida impositiva para a garantia da segurança pública e da dignidade humana. É comumente sabido que o "diagnóstico precoce" de deficiências na infraestrutura urbana e a falta de iluminação são fatores que aumentam a vulnerabilidade social e os índices de criminalidade, tornando essencial a intervenção estatal rápida. Assim, podemos afirmar que o acesso aos serviços básicos e essenciais, isto é, a mínima infraestrutura básica consiste em um acompanhamento necessário para identificar e sanar problemas deste público muitas vezes vulnerável.

Não obstante a ocorrência de processos administrativos de regularização fundiária, urge necessário pensar novas ações e iniciativas, pelos meios legais cabíveis, no sentido de facilitar e assegurar, através de parcerias integradas com o Poder Público, a



dignidade dos moradores dessas áreas por meio da autorização para a realização destes serviços públicos básicos. A proposição está em consonância com as políticas públicas adotadas no Estado de Santa Catarina e com a Lei Federal nº 13.465/2017 (Reurb), que reconhece a essencialidade da infraestrutura em núcleos urbanos consolidados.

Assim, com relação à iniciativa legislativa para deflagrar o tema em comento, há de se destacar de forma imperiosa, a competência concorrente entre os entes para legislar sobre a matéria em tela (art.24, inciso I da CF/1988). Nessa linha, resta evidente que a matéria está adequada à iniciativa parlamentar estadual e sob o aspecto financeiro não prevê criação de despesa ao Poder Executivo, apenas entregando a ideia, *in casu*, um programa estadual com os seus princípios e objetivos gerais, na forma de uma política pública para a instância legítima com a prerrogativa por sua vez, de definir, sob os auspícios da oportunidade, conveniência e interesse público, o seu regramento e regulamentação própria, tendo em vista a condução de futuras ações mirando a implementação efetiva do programa governamental, não havendo por esta razão, ao nosso sentir, em uma análise perfunctória, nenhuma contrariedade à proposição.

Tem-se que a sugestão legislativa, ao nosso sentir, possui interesse público relevante na medida em que visa propiciar o acesso aos serviços essenciais, elementares e básicos aos cidadãos mais humildes, carentes e desprovidos de cidadania, assim como às suas famílias e toda a coletividade no entorno, em muitas vezes relegados a uma “segunda categoria”, fora da alça de alcance e da mira da administração pública.

Aliás, de bom alvitre ressaltar quanto à manifestação acerca do interesse público das demandas, reitera-se, que a mesma ostenta natureza discricionária, portanto, cabendo à gestão pública, em análise oportuna e ulterior, a escolha da melhor solução para atendimento dos interesses da coletividade.

Quanto à sugestão do aludido programa, objeto da presente, temos que o Supremo Tribunal Federal (STF) já restou consolidado e pacificado que somente a criação de programa instituído por lei originária e decorrente de iniciativa parlamentar estadual (Assembleia Legislativa) não viola a Constituição Federal, pois não há igualmente infração ou



violação ao princípio da separação dos poderes, posto que a iniciativa não cria, extingue ou altera órgãos ou qualquer estrutura da administração pública e que o fato do projeto ser dirigido ao Poder Executivo, não representa invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Que ao fim, portanto, caso admitido pelo Poder Executivo o presente programa, temos que a sua oportuna regulamentação garantirá as diretrizes e regras gerais tendo em vista a sua efetiva implementação e execução. Que a instituição de programa governamental, por meio de projeto de lei ordinário, que tenha escopo específico e bem definido, deve ficar expressamente consignado em seu texto legal que a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo, a quem incumbirá, também, aprovar as diretrizes, regramentos, regulamentação, adequação orçamentária, bem como as demais ações pertinentes tendo em vista a execução oportuna do programa, caso assim entenda o Poder Público.

Ante o exposto, e, observadas a devida e necessária instrução processual legislativa, esperamos contar com a sensibilidade e o apoio dos senhores Deputados na célere tramitação e ao final, *quicá*, na aprovação da matéria em tela.



Antídio Aleixo Lunelli
Deputado Estadual