



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
GRADUAÇÃO

ANTÔNIO FABRÍZIO MARTINS CALDAS

**O ACESSO À ENERGIA ELÉTRICA COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL: O
PROGRAMA LUZ PARA TODOS E A PRESTAÇÃO JURISPRUDENCIAL EM SUA
CONCRETIZAÇÃO**

FORTALEZA
2023

ANTÔNIO FABRÍZIO MARTINS CALDAS

O ACESSO À ENERGIA ELÉTRICA COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL: O
PROGRAMA LUZ PARA TODOS E A PRESTAÇÃO JURISPRUDENCIAL EM SUA
CONCRETIZAÇÃO

Monografia submetida à coordenação do
Curso de Graduação em Direito da
Universidade Federal do Ceará, como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Direito. Área de concentração:
Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Dr. William Paiva
Marques Júnior.

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

C15a Caldas, Antônio Fabrício Martins.
O acesso à energia elétrica como direito fundamental social: o programa luz para todos e a prestação jurisprudencial em sua concretização / Antônio Fabrício Martins Caldas. – 2023.
64 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará,
Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2023.

Orientação: Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior.

1. Acesso à Energia Elétrica. 2. Direito Fundamental Social. 3. Dignidade da Pessoa Humana. 4. Mínimo Existencial. 5. Serviços Públicos Essenciais. I. Título.

CDD 340

ANTÔNIO FABRÍZIO MARTINS CALDAS

O ACESSO À ENERGIA ELÉTRICA COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL: O
PROGRAMA LUZ PARA TODOS E A PRESTAÇÃO JURISPRUDENCIAL EM SUA
CONCRETIZAÇÃO

Monografia submetida à Coordenação do
Curso de Graduação em Direito da
Universidade Federal do Ceará, como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Direito. Área de concentração:
Direito Constitucional.

Aprovada em: __/__/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Mestranda Manuella Oliveira Toscano Maia
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Mestrando Rômulo Albuquerque Porto
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Aos meus pais, que tudo me ensinaram, à
minha companheira Karine e meu filho Davi,
sem os quais não teria sido possível chegar
até aqui.

AGRADECIMENTOS

A meus pais, que tudo me ensinaram com paciência, amor e dedicação. Meu pai, meu maior exemplo. Minha mãe, hoje em outro plano, a razão e as palavras que moldaram meu caráter.

À minha companheira, Karine, e a meu filho, Davi, que sempre foram a força que precisava para seguir em frente. O incentivo para que persistisse foi fundamental para que eu chegasse até este momento. Sempre serei grato à compreensão deles pelos momentos em que precisei estar ausente.

À minha irmã, Jane Eyre, pelo exemplo de força e perseverança. E por acreditar em mim quando a confiança me faltava.

Aos familiares e amigos que são farol em minha vida.

Aos professores e servidores da Faculdade de Direito da UFC, pelo apoio e presteza na resolução de todas as dificuldades que tive durante minha permanência na Instituição. À servidora Hymia, em especial, sem a qual minha permanência na graduação poderia ter sido abreviada.

Ao professor orientador, William Paiva Marques Júnior, pelo suporte sempre que precisei e interesse no tema, demonstrados pelas sugestões pertinentes desde o início desta trajetória. Sua paciência e proatividade são referência na Faculdade de Direito.

Aos mestrandos, Manuella Oliveira Toscano Maia e Rômulo Albuquerque Porto, por aceitarem o convite para participação na banca examinadora.

A todos que não citei e que contribuíram de alguma forma para que essa ocasião fosse possível, por meio de críticas, sugestões ou quaisquer outros meios.

“De cada um segundo suas capacidades,
a cada um segundo suas necessidades!”
(MARX, 2012, p. 32).

RESUMO

Os direitos fundamentais constituem os pilares do contrato social moderno entre Estados e Indivíduos. E todos os direitos essenciais, em variado escalonamento, fundam-se na dignidade da pessoa humana. Alguns direitos sociais fundamentais, em particular, são necessários para concretização de outros, mesmo não enumerados na Carta Constitucional. Trata-se aqui do acesso à energia elétrica como um direito fundamental social que, apesar de não compor o rol taxativo do Título II da Constituição, é assim considerado por decorrer do regime e princípios adotados pela Carta Magna. O acesso à energia elétrica constitui serviço público essencial que deve ser universalizado, a fim de que se possa garantir, por intermédio deste serviço, atendimento ao mínimo existencial, provimento necessário para um padrão de vida minimamente decente. Procura-se, com base em pesquisas bibliográficas, decisões político-administrativas e judiciais, comprovar esse entendimento implícito de que, como direito social, a energia elétrica deve ser garantida a todos como pressuposto de atendimento a liberdade e às necessidades básicas.

Palavras-chave: direito fundamental social; acesso à energia elétrica; mínimo existencial; dignidade da pessoa humana; serviços públicos essenciais.

ABSTRACT

Fundamental rights constitute the pillars of the modern social contract between States and Individuals. And all essential rights, in varying degrees, are based on the dignity of the human person. Some fundamental social rights are necessary to implement others, even not listed in the Constitutional Charter. This concerns access to electrical energy as a fundamental social right which, despite not being included in the exhaustive list of Title II of the Constitution, is considered because of the regime and principles adopted by the Magna Carta. Access to electrical energy constitutes an essential public service that must be universalized, so that, through this service, compliance with the existential minimum can be guaranteed, the provision necessary for a minimally decent standard of living. It seeks itself, based on bibliographical research, political-administrative and judicial decisions, to prove this implicit understanding that, as a social right, electrical energy must be guaranteed to everyone as a prerequisite for meeting freedom and basic needs.

Keywords: fundamental social right; access to electricity; existential minimum; dignity of human person; essential public services.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CDE	Conta de Desenvolvimento Energético
CF	Constituição Federal
DJ	Diário de Justiça
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
LPT	Luz Para Todos
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PNR	Programa Nacional de Eletrificação Rural
RGR	Reserva Global de Reversão
STF	Supremo Tribunal Federal
TJ	Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	DIREITOS FUNDAMENTAIS: DIMENSÕES, CLASSIFICAÇÃO E FUNDAMENTOS.....	12
2.1	Dimensões de direitos fundamentais	13
2.2	Classificação pelas funções.....	16
2.3	Classificação pela finalidade.....	17
2.4	Características dos direitos humanos	18
2.5	Fundamentos dos direitos humanos	19
2.6	Dignidade da Pessoa Humana	21
2.7	Justiciabilidade dos direitos sociais	23
2.8	Proibição do retrocesso	24
3	APORTES DA ENERGIA ELÉTRICA COMO GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS	26
3.1	Cláusula de abertura dos direitos fundamentais	26
3.2	O acesso à energia elétrica e a garantia mínima de dignidade.....	33
3.3	O acesso à energia elétrica e o mínimo existencial: necessidade básica?	36
4	POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO À ENERGIA ELÉTRICA E JURISPRUDÊNCIA PRESTACIONAL COMO GARANTIAS DE CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS.....	40
4.1	O programa Luz para Todos e a universalização do direito social de acesso à energia elétrica.....	41
4.2	Jurisprudência prestacional: garantia de atendimento do direito fundamental social de acesso à energia elétrica	49
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
	REFERÊNCIAS	57

1 INTRODUÇÃO

Dos serviços essenciais, o acesso à energia elétrica, provavelmente, é dos que causa maior impacto aos processos produtivos e na qualidade de vida das pessoas. As recentes situações enfrentadas no contexto de isolamento provocado pela pandemia de Covid-19 atestam sua importância e o grau de dependência a que a humanidade está submetida, os benefícios proporcionados pelo seu uso e malefícios provocados pela descontinuidade do serviço. Há pouco tempo, durante a emergência da pandemia, um dos estados da Federação sofreu impactos severos e, até certo ponto, impensáveis para os parâmetros civilizatórios modernos: o Amapá passou uma quinzena sofrendo com um colapso de energia sem precedentes, ocasionado por uma sequência de falhas graves associadas a um planejamento deficiente da expansão do setor eletroenergético, bem como à insuficiência da fiscalização dos órgãos reguladores. As interrupções no fornecimento de energia provocaram dificuldades de transporte (impossibilidade de abastecimento de combustíveis), abastecimento de alimentos, comunicação, precariedade no funcionamento de hospitais que, mesmo com geradores, passaram pelas mesmas dificuldades acima mencionadas, visto que o fornecimento de combustível também foi afetado, tratamento e fornecimento de água, entre outros transtornos.

Referente ao quadro de mudanças climáticas vivenciado, ao que pese sua contribuição para o cenário catastrófico de aquecimento global, sua utilização proporciona conforto térmico e impede tragédias proporcionadas pelas máximas ou mínimas temperaturas, sendo importante fator de manutenção da vida. Para a sociedade, extremamente dependente desse serviço essencial, uma experiência desse porte exige um necessário questionamento: o acesso universal à energia elétrica seria mais um serviço (ou mercadoria) entregue ao consumidor ou seria um direito fundamental social básico com contribuição determinante na persecução de um dos fundamentos de nossa República qual seja a dignidade da pessoa humana?

Como fica o conceito de serviço público ante a ótica mercadológica? É razoável comprometer o atendimento às necessidades básicas dos indivíduos em função do lucro privado ou de suposto equilíbrio financeiro alegado pelas concessionárias? Num país com tão espantosa desigualdade social, como fica o acesso a esse direito e à garantia do cumprimento do art. 170 da Constituição que determina que “a ordem econômica tem por fim assegurar, a todos, existência digna,

conforme os ditames da justiça social”?

Rosa (2014) defende que diante da conjuntura apresentada aparece a necessidade cada vez mais premente de se incluir o acesso à energia elétrica como um direito a ser assegurado para a manutenção de uma vida digna, pois tal direito tem relação direta com a concretização de outros direitos fundamentais já positivados, incluindo-se, desse modo, em parte integrante de um mínimo existencial para a efetivação de uma vida digna.

Busca-se com esta obra analisar, após a contextualização e histórico dos direitos humanos, refletir acerca do acesso à energia elétrica na redução das desigualdades sociais e seu impacto no desenvolvimento socioeconômico. Diante desse quadro de relacionamento intrínseco com vários direitos fundamentais, procura-se alicerçar o acesso à energia elétrica também como direito social fundamental, justificando a natureza constitucional de sua universalização.

Quanto à prestação estatal jurisdicional, busca-se identificar as principais razões que fomentam as decisões judiciais no tratamento da dualidade energia-mercadoria (lucro) e energia-direito (dignidade da pessoa humana e mínimo existencial), a fim de proporcionar garantia de atendimento ao mínimo existencial e respeito à dignidade da pessoa humana, ao viabilizar o acesso com custos que não possam tornar o acesso à energia proibitivo.

Em busca dos fins propostos, utiliza-se metodologia de natureza qualitativa, com finalidade descritiva e exploratória, por meio de análise de livros, artigos jurídicos de autores especializados nas áreas de Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito da Energia, Direito do Consumidor e outros temas correlatos. Faz parte da pesquisa a consulta documental, análise qualitativa de artigos de leis, decretos, tratados internacionais, bem como análise de jurisprudência de tribunais estaduais relativos à universalização do acesso à energia elétrica.

2 DIREITOS FUNDAMENTAIS: DIMENSÕES, CLASSIFICAÇÃO E FUNDAMENTOS

Um ponto de partida para análise de qualquer ordenamento jurídico é compreender minimamente o que os fundamenta, isto é, em que se enraíza o conjunto de leis e normas, no que se vinculam suas expressões, vontades de um povo e como este mesmo povo entende como deve se portar o braço forte do Estado na consecução de seus anseios e na não-interferência em suas vontades individuais.

Observa-se, ao longo da história, mudanças significativas na percepção do que pode ser enquadrado como requisitos básicos para uma vida plena para o homem. Direitos essenciais e indispensáveis amparados na dignidade humana. Em épocas que antecederam o constitucionalismo, a ideia generalizada de que havia um conjunto mínimo de direitos naturais, imanentes ao homem, traduziu-se em ignição para que fosse exigida da comunidade pré-estatal uma contrapartida em defesa de direitos básicos de existência. Segundo André Carvalho Ramos, essa história de busca por esses direitos essenciais nos remonta a uma luta de, no mínimo, 28 séculos, desde os primeiros documentos escritos até a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948 (RAMOS, 2019).

É preciso também ter em conta que, durante essa trajetória, o conceito genérico de “homem” ou “humano” não foi desenvolvido de forma que envolvesse toda a espécie. Esta evolução perpassou épocas em que, ao mesmo tempo em que se buscavam ideais de liberdade, convivia-se com o fantasma da escravidão, de início, sem questionamentos pelos entusiastas do ideário em vários locais do globo. No entanto, não é possível analisar as imagens do passado com as lentes do presente, mesmo considerando o quão abomináveis esses atos foram em nossa história: cada época teve seus retrocessos e avanços. Convém, portanto, notar as principais contribuições de cada época e os avanços verificados na temática dos direitos humanos, em que se interseccionam o respeito à dignidade humana, o reconhecimento dos direitos fundados na própria existência humana, o reconhecimento da superioridade das normas de direitos humanos, frente a outras regras legais, e o reconhecimento de direitos para a consecução de um mínimo existencial para o indivíduo (RAMOS, 2019).

A fim de evitar trilhar o percurso pela busca e defesa de direitos básicos para o homem e remontar a grandes períodos na história, parte-se de um marco da luta do indivíduo contra o poder do governante que foi a Magna Carta inglesa de 1215

– baronato inglês versus o monarca João Sem Terra. Apesar de elitista, há aqui uma característica essencial a se evidenciar na proteção dos direitos humanos: uma lista de direitos a ser protegidos e garantias por parte do monarca que foram basilares para o futuro regime jurídico dos direitos humanos. Naquele documento político, já se evidenciavam garantias de não interferência e prestação de deveres que o monarca assinalava cumprir, muitos desses ainda presentes nas normas constitucionais atuais de vários Estados (RAMOS, 2019).

2.1 Dimensões de direitos fundamentais

As revoluções liberais fincaram importante marco na trajetória histórica de luta pelos direitos humanos. Diferente do que se possa pensar, ou mesmo do que já foi apontado por teorias anteriores, o direito tem materialidade na história, constituiu-se de avanços obtidos de lutas de grupos que foram, a duras custas, impondo suas necessidades e anseios. Não há um direito de ascendência “natural” porque é preciso que este esteja escrito (fundamento formal) ou ancorado nas relações humanas (fundamento material). Do lema da revolução burguesa francesa de 1789, “liberdade, igualdade e fraternidade”, derivou-se a árvore de direitos geracionais, conforme estabelecido por Karel Vasak, a saber: direitos de liberdade ou de primeira dimensão, direitos de igualdade ou de segunda dimensão e direitos de fraternidade (solidariedade) ou direitos de terceira dimensão. Com essa categorização, Vasak quis, metaforicamente, apresentar a evolução dos direitos fundamentais, quando da apresentação de sua teoria geracional na aula inaugural do Curso do Instituto Internacional dos Direitos do Homem em Estrasburgo, em 1979 (MARMELSTEIN, 2019).

Conforme destacado por Paulo Bonavides, a linguagem pode trazer certa imprecisão, caso se depreenda da expressão “geração” apenas significado cronológico. É fato que, num contexto histórico, as gerações seguiram certa linearidade. No entanto, direitos de uma geração sucessiva não sobrepujaram direitos de uma geração anterior, como se poderia supor, em suma, complementam-se, servindo de arrimo uns para os outros. Por essa razão, Bonavides cita o termo “dimensão” como substituto razoável e lógico para o caso. E amplia a ideia de que os direitos geracionais persistem eficazes e se alinham numa sempre crescente evolução (BONAVIDES, 2016).

Os direitos de primeira dimensão são os direitos mais intrínsecos ao homem, direitos que derivam apenas da existência humana, os direitos inaugurais do constitucionalismo (BONAVIDES, 2016). Manifestados pela autonomia do indivíduo frente à máquina estatal, outrora ilimitada fonte de poder e mando (e desmandos). Constituem, segundo André de Carvalho Ramos, direitos de defesa (ou direitos de oposição), já que o indivíduo é protegido contra a sanha de poder que poderia gerar intervenções estatais despropositadas e desproporcionais (RAMOS, 2019). Compõem seu espectro os direitos civis e políticos, conhecidos, desta feita, como direitos da liberdade. Marco das revoluções liberais de fins do século XVIII, impuseram limites à ação estatal, impedindo violações básicas da vontade humana individual (prestação negativa), estabelecendo uma obrigação de não fazer à entidade estatal, bem como garantindo, por exemplo, segurança ao indivíduo (prestação positiva). São exemplos, o direito à liberdade, à propriedade, à igualdade formal, o acesso ao serviço público, dentre outros. Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, estes direitos estão contidos nos artigos 1 ao 21 e, na Constituição Federal, nos artigos 5º e 14 (MORAES, 2023).

Os direitos de segunda dimensão foram aqueles oriundos do pensamento coletivo, da percepção do Estado como ente garantidor de direitos. Sucedem, num critério meramente temporal, os direitos de primeira dimensão – seu advento ocorreu na esteira das revoluções sociais russa, mexicana, nas primeiras décadas do século XX, mas também no constitucionalismo de social-democracias, como a da República Alemã de Weimar de 1919.

Correspondem a direitos econômicos, sociais e culturais que passaram a ser passíveis de exigência ao Estado, após intensas lutas promovidas por trabalhadores das grandes cidades que, após a revolução industrial, se amontoaram em habitações precárias, próximas aos locais de trabalho, vivendo em condições absolutamente insalubres e tendo que trabalhar quase sempre até a exaustão. As revoluções sociais promovidas pela classe trabalhadora desencadearam essa mudança do papel estatal: o liberalismo burguês precisou adaptar-se aos anseios da classe trabalhadora. Surge, assim, o Estado de bem-estar social (*Welfare State*) em que o Estado busca promover garantia de maior igualdade e oferecer condições mínimas para uma vida digna, efetivando o constitucionalismo social (MARQUES JÚNIOR, 2023). Esses direitos sociais impuseram obrigações ao Estado, a fim de possibilitar às pessoas uma melhoria na qualidade de vida e condições mínimas de

dignidade, pois apenas cumpridos esses requisitos seria possível falar em exercício da liberdade: funcionariam como arrimo capaz de impulsionar o desenvolvimento do indivíduo, permitindo-lhe gozar da liberdade de forma efetiva (MARMELSTEIN, 2019). São esses o direito à educação, à saúde, à previdência social, ao trabalho e à proteção contra o desemprego, dentre outros. Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, estes direitos constam nos artigos 22 ao 28 e, na Constituição Federal, nos artigos 6º, 7º e 205 (MORAES, 2023).

Num mundo dividido entre nações desenvolvidas e nações em desenvolvimento, com diferenças abismais entre umas e outras, teve surgimento uma nova gama de direitos fundamentais pautados numa dimensão difusa, além da proteção individual ou mesmo ao coletivo de uma Sociedade ou Estado. Seu destinatário, como bem apontou Paulo Bonavides, é o gênero humano (BONAVIDES, 2016). Tem como bens a ser protegidos, o desenvolvimento, a paz, o meio ambiente, a comunicação e todo patrimônio comum à humanidade. Também chamados de direitos de solidariedade. Convém alertar que a lista anterior não é taxativa, haja vista que o rol desses direitos pode ser ampliado à medida que avança o desenvolvimento daquilo que, universalmente, pode ser considerado um bem da humanidade.

Detendo-se um pouco mais na questão do desenvolvimento, importante frisar que os interesses estatais devem ser buscados com o intuito de não se chocar diretamente com os interesses do outros Estados. É preciso buscar cooperação e auxílio mútuo na superação das dificuldades impostas, sejam de natureza econômica ou ambientais. Uma colaboração orientada que, mais que buscar o sucesso de uma nação de forma isolada, vise ao desenvolvimento sistemático do homem em seu conceito mais amplo: atingir os desígnios de superação das diferenças em busca de uma vivência harmônica entre as diferentes culturas. Seria, portanto, um conceito de globalização que pudesse, em vez de fomentar caos e desequilíbrios econômicos, como os já vivenciados e ainda longe de ser superados, trazer um grau maior de compensação naquilo que os Estados podem ou não oferecer: obrigações para os que mais exploram os recursos fornecidos pela natureza e subsídios para aqueles de onde estes recursos são retirados.

Há aqueles que defendem direitos de quarta, quinta e até mais dimensões, e a justificativa é a de que esses direitos estão em constante evolução, pois as normas jurídicas devem se adaptar ao surgimento de novas situações e aspirações humanas.

2.2 Classificação pelas funções

A partir dos diversos significados e limites de atuação, os direitos fundamentais podem ser classificados como: direitos de defesa, direitos a prestações e direitos a procedimentos e instituições (RAMOS, 2019).

Como direitos de defesa, os direitos fundamentais circunscrevem proteção às liberdades individuais, opondo-as à ingerência do poder público (eficácia vertical), à intervenção de outro particular (eficácia horizontal) ou mesmo à intervenção entre particular contra instituições de relevante poder econômico (eficácia diagonal).

O indivíduo, em oponibilidade às ações estatais, dispõe de pretensões de abstenção (obrigação de não fazer), derrogação (revogação de atos estatais que ferem ou adentram o âmbito exclusivo de atuação do indivíduo) ou mesmo anulação dos atos estatais, de consideração (dever de ponderação entre direitos e análise da situação antes da tomada de posicionamento sobre os fatos) e prestação de defesa ou proteção (dever estatal de agir contra terceiros em caso de violação). Invocados contra o abuso do Estado ou de particulares, os direitos de defesa estabelecem uma esfera de autonomia dos indivíduos, protegendo-os contra ações do Estado ou de terceiros (MENDES; BRANCO, 2015)

Por seu turno, os direitos à prestação exigem do Estado obrigações de agir para o exercício efetivo de um direito fundamental. Não basta que o Estado apenas assuma uma posição de omissão, para garantia de materialidade de direitos é necessário que este crie um ambiente propício para gozo de direitos já assegurados. A pretensão, por si só, não torna o direito, necessariamente, realizável: é preciso uma contrapartida estatal na consecução de condições para fruição adequada de determinados direitos. Dito de outro modo, exemplificando: não basta dizer que o indivíduo tem direito à saúde, se subsistir permissão para corte de energia, em casos de pessoas em suas residências que dependam deste serviço para sobreviver e perca o acesso por existência de débitos financeiros com a concessionária. O STF, no julgamento da ação direta de inconstitucionalidade (ADI) nº 6.432 (BRASIL, 2021), por maioria de votos, manteve a validade de regra da Lei Estadual nº 1.389/2020 de Roraima que proibia o corte de energia elétrica devido a débito de conta, enquanto perdurasse o estado de emergência devido à pandemia de Covid-19. A relatora, ministra Cármen Lúcia, destacou, em seu voto, que o fornecimento de energia elétrica é direito fundamental relacionado à dignidade humana, ao direito à saúde, à moradia,

à alimentação, à educação e à profissão, “serviço essencial e universal, que deve estar disponível a todos os cidadãos, especialmente no complexo contexto pandêmico evidenciado”. É dever do Estado garantir proteção a direitos fundamentais entre particulares.

Para viabilidade de prestação de direitos fundamentais, tem-se a necessidade da criação de órgãos e setores governamentais para tornar a materialização desses direitos possível. Esses direitos a procedimentos, organizações e instituições dão viabilidade à fruição de direitos e garantias fundamentais como, por exemplo, o acesso à justiça.

2.3 Classificação pela finalidade

Pelo critério da finalidade, podem-se diferenciar os direitos humanos entre direitos propriamente ditos e garantias fundamentais. Os primeiros referem-se aos dispositivos normativos que almejam tornar exigíveis pretensões intrínsecas à dignidade da pessoa humana, enquanto as garantias fundamentais visam a assegurar a viabilidade desses direitos, tornando-os acessíveis ou protegendo-os contra o Estado ou terceiros.

As garantias fundamentais, em sentido amplo, remontam aos meios institucionais e organizacionais que buscam dar eficácia aos direitos fundamentais. Consistem em instituições públicas e privadas necessárias ao exercício da defesa dos direitos fundamentais.

As garantias institucionais públicas podem ser, por exemplo: garantias diante do Poder Legislativo, em que se exige o dever de editar leis em consonância com os direitos humanos, dever de observância do qual os legisladores não devem se abster, sob pena de terem seus atos revistos previamente, pelo controle de constitucionalidade das próprias Casas legislativas, ou posteriormente, pelo controle de constitucionalidade do STF; garantia de reserva de lei para atos da Administração Pública, a fim de que todo ato do Poder Executivo seja previamente disposto em lei; reserva de jurisdição em que é exigida autorização judicial para restrição de direitos; o acesso à justiça em que se universaliza a garantia de se levar ao Judiciário qualquer lesão ou iminência de lesão a direitos. Como aponta André de Carvalho Ramos, estes não são exaustivos e é preciso estar atento contra a vulgarização do conceito de garantia institucional e entender que só devem ser utilizadas para definição de uma

forma de organização do Estado cuja existência seja imprescindível para consecução de direito fundamental (RAMOS, 2019).

As garantias fundamentais em sentido estrito correspondem aos remédios constitucionais, ações processuais ou procedimentais que viabilizam a proteção dos direitos fundamentais. Exemplos são o habeas corpus e o mandado de segurança, ferramentas jurídicas sem as quais não se poderia falar em limitação do poder estatal na prática.

2.4 Características dos direitos humanos

Os direitos humanos apresentam algumas especificidades que os diferenciam de uma regra normativa comum. Para começar, são direitos centrais da Constituição, manifestando eficácia irradiante, ou seja, constituem normas que as demais do ordenamento devem reconhecer e respeitar. Dentre estes, o princípio da dignidade da pessoa humana norteia a fundamentação dos demais direitos fundamentais.

A universalidade dos direitos humanos foi ponto importante para a hermenêutica constitucional do pós-guerra. Parte do pressuposto de que certa gama de direitos não se associa a um indivíduo, coletivo ou mesmo Estado: seria um direito de todos os seres humanos. Como dito acima, a formalização da internacionalização dos direitos humanos, ampliou a perspectiva de valoração desses direitos, visto que não se restringiria a um ou outro Estado que os tenham positivado, passando a ser assunto de interesse e preocupação da Organização das Nações Unidas (ONU).

Outra característica é a inerência que dita que o único requisito para ser sujeito de direitos humanos é a própria condição humana, conforme preconizado pelo artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948): “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”.

Sendo universais e inerentes, segue-se que os direitos humanos também são transnacionais, ou seja, o indivíduo tem garantia de proteção de seus direitos básicos onde quer que esteja.

A indivisibilidade atesta que os direitos humanos devem ter a mesma proteção jurídica, a fim de que não sejam tratados de forma diferenciada. Apontou-se, anteriormente, que os direitos fundamentais sociais sofrem de menor eficácia na sua prestação, comparado aos direitos de primeira dimensão. O dever estatal de proteção

não deveria distingui-los, pois entende-se que todo o conjunto de direitos fundamentais são imprescindíveis a uma vida digna.

Há uma relação que os direitos humanos mantêm entre si: podem ser complementares, uns podem ser o fundamento para outros, e há os que são necessários para a eficácia plena de outros. Essa interação caracteriza a interdependência que os direitos humanos têm entre si, resultando que devem ser sempre analisados e entendidos como uma unidade, pois a violação de quaisquer desses direitos, enfraquece todos os demais.

Há de se observar que, dado o avanço civilizatório, com a expansão das tecnologias e dos impactos advindos das mudanças sociais e ambientais que a humanidade enfrenta, entre outras adversidades, não se pode compreender o rol dos direitos fundamentais como taxativo: são não exauríveis. Esta não exaustividade está intrinsecamente relacionada com a compreensão da importância dos direitos humanos na centralidade do ordenamento jurídico: à medida que uma necessidade se estabelece, novos direitos podem surgir para que a dignidade da pessoa humana seja protegida ou outros direitos fundamentais não sejam ameaçados. Assim prevê o artigo 5º, § 2º da nossa Constituição: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Convém mencionar a tríade que integra a proteção de intangibilidade dos direitos fundamentais: imprescritibilidade, inalienabilidade e indisponibilidade. A imprescritibilidade diz respeito ao fato de que o direito inerente ao homem não se esvai com a passagem do tempo. Já a inalienabilidade se apresenta como impossibilidade de se apurar valores pecuniários aos direitos fundamentais com o propósito de venda. Por fim, a indisponibilidade limita a autonomia do titular de direitos de renunciar a eles, de forma que implique em atentado à sua dignidade (DANTAS, 2014).

2.5 Fundamentos dos direitos humanos

Conforme mencionado, os direitos fundamentais se estabeleceram como ápice no percurso que se iniciou com o direito natural do homem. O jusnaturalismo, corrente de pensamento jurídico que se põe a favor de normas superiores ao direito posto estatal, que teria relação com uma visão religiosa sob a qual as leis humanas

deveriam se submeter, remonta a tempos antigos, em que se recorria a leis informais oriundas do costume e atribuída aos deuses, como foi retratado, por exemplo, na obra *Antígona* de Sófocles, em que a protagonista da peça se recusa a obedecer às ordens do soberano e enterra seu irmão que havia sido exilado. O jusnaturalismo remete à ideia da existência de direitos essenciais, invioláveis e intrínsecos à natureza do ser humano, a liberdade sendo um deles (MARQUES JÚNIOR, 2020).

O jusnaturalismo de Grócio preconizava que era preciso um exame da realidade humana para estabelecimento dos direitos, visto que as regras de moral seriam deduzidas da natureza racional do homem. O direito natural moderno seria uma criação da razão ou da vontade humanas (subjetivo) e não oriundo de uma ordem imanente superior do mundo. Seria, portanto, uma fundamentação do direito positivo, visto que sustentaria a existência de princípios morais válidos e acessíveis à razão. À luz dessa doutrina naturalista, o direito natural, metafísico, imutável e eterno promove a ideia de que o homem tem uma dignidade natural, pois qualquer sociedade decente teria necessidade moral de respeitar os valores da dignidade humana (SAHD, 2009).

Seguindo-se à corrente jusnaturalista de Grócio, a corrente jusnaturalista contratualista ampliou a importância do racionalismo. A razão seria o fator que permitiria ao homem apreender os direitos naturais que lhe são intrínsecos. A universalidade desses direitos adviria, portanto, da expressão da razão em todo homem (HAARSCHER, 1997) O contrato social impunha a prevalência desses direitos naturais sobre o direito positivo editado pelo Estado, a fim garantir que o indivíduo pudesse proteger-se de eventuais lesões a seus direitos, limitando a atuação estatal. Os direitos naturais seriam uma definição precursora dos direitos humanos.

O que se sucedeu com a chegada do Estado Constitucional foi a positivação dos direitos humanos no conteúdo das Constituições. Na hierarquia que se havia estabelecido para o ordenamento jurídico estatal, a Constituição estaria acima das demais normas. Os direitos naturais, intrínsecos, mas não formalmente válidos, com a positivação, passaram a ser denominados direitos fundamentais (no plano interno estatal) reconhecidos pelo Estado. Até meados do século passado, o juspositivismo exercia forte influência, de tal forma que, se não estivesse escrito, o direito não poderia ser exigível. Isto foi ponto nevrálgico no exemplo do nazismo, em que regras legais, que não se baseavam no respeito aos direitos humanos, vigeram e orientaram o holocausto judeu que assombrou a humanidade.

O contraponto ao horror nazifascista, que se apresentou ao mundo com

sua variedade tétrica de violações de direitos básicos dos que não integravam à denominada raça ariana, o holocausto judeu, a perpetração da banalidade do mal (ARENDETT, 2017), fez florescer, acentuadamente, um cenário de posituação internacional dos direitos humanos. Vários tratados e normas internacionais foram criados e os países signatários obrigados a seguir e respeitar, trazendo impacto às sociedades num contexto universal.

2.6 Dignidade da Pessoa Humana

Após os fatídicos eventos ocorridos na Segunda Grande Guerra, a humanidade teve que encarar as dores e buscar soluções para o genocídio promovido pela ideologia fascista alemã. O cenário tenebroso que o mundo conheceu após o fim da guerra, que até hoje continua promovendo estudos de caso interdisciplinares, pôs em xeque a forma como o direito poderia ser aplicado e a obrigação de obedecê-lo. E isso pautou a defesa dos réus no Tribunal de Nuremberg: não havia remorso, mas apenas a justificativa de que cumpriam o que lhes foi ordenado. Afinal, caberia a eles a possibilidade de desrespeitar as normas jurídicas de seu Estado?

Após os eventos da Segunda Guerra, os países que se envolveram, direta ou indiretamente, no conflito viram a necessidade da criação de uma organização que pudesse captar e dar prosseguimento aos seus anseios. A criação da Organização das Nações Unidas (ONU) buscou atender a necessidade de se ter um ambiente em que fossem discutidas as demandas dos Estados participantes, visando a ampliação de consensos quanto aos interesses em conflito. A régua, como já se apresenta na abertura do preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), seria a dignidade da pessoa humana. E a imposição de se criar uma declaração de direitos universal teve o desafio de apresentar em seu conteúdo os bens jurídicos humanos comuns que fossem mais estimados e a dignidade ocupou o cume desses bens humanos a serem protegidos.

A humanidade trilhou um longo percurso até que houvesse uma universalização do conceito de dignidade da pessoa humana que ensejasse proteção como direito humano básico. E, assim, declara o artigo 1º da declaração Universal dos Direitos Humanos (1948): “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade”. Para Sarmento, há três transformações

no transcorrer da história que foram fundamentais para a compreensão da dignidade humana: a universalização, a “concretização” da pessoa humana e a positivação jurídica do princípio (SARMENTO, 2016).

A dignidade da pessoa humana caracteriza a importância e o respeito que é inerente a cada ser humano, reforçando a igualdade entre nós. Nem sempre foi assim. Mesmo no considerado berço da civilização ocidental, a Grécia antiga, a desigualdade entre as pessoas era patente. Além da subordinação da mulher ao homem, a escravidão fazia parte da engrenagem econômico-social. Quando se falava de isonomia, não se objetivava atingir todas as pessoas, mas sim uma parte bem menor delas, cidadãos, que tinham sob sua tutela, mulheres, filhos e escravos. (SARMENTO, 2016). O conceito de dignidade foi sendo moldado desde o entendimento como representação do status social atribuído a pessoas proeminentes (*dignitas*), seja por função pública, por reconhecimento da integridade moral ou mesmo por realizações pessoais, até os dias atuais em que é compreendida como um valor intrínseco do ser humano a ser respeitado e garantido. (BARROSO, 2014).

A dignidade viria a ganhar o suporte conceitual com o iluminismo e com as revoluções liberais burguesas. A revolução francesa teve como um de seus principais lemas a igualdade, visto que era um dos motes mais caros aos revolucionários, que lutavam contra o que representava o primeiro (clero) e segundo (nobreza) estados. A revolução americana também trazia, na essência de sua Declaração de Independência, apelo ao valor da igualdade, ainda que formal, posto que a escravidão negra persistia (MARMELSTEIN, 2019).

Kant formulou a teoria de que o homem não tinha preço, mas dignidade, e constituía um fim em si mesmo, não um meio. Fundamentada na autonomia, que impõe que o ser humano tem a capacidade de decidir conforme seu arbítrio e a quem deve-se respeito e consideração. Manifestação fundada na razão, afastando-se do pensamento cristão, construindo uma visão secular da dignidade. Esta adquiria uma qualidade própria a ser humano, intrínseca, que o protegia de condições degradantes, impeditivas de uma vida minimamente satisfatória (RAMOS, 2019).

Estas concepções, segundo Sarmiento, abordavam um conceito abstrato de pessoa, pois não se buscava valorizar a ação do ser humano com base em seus sentimentos e necessidades, mas sim a capacidade para uso da razão, que cada indivíduo ostenta. Isso confluía na consolidação do direito de liberdade, estabelecendo-o, solidamente, limitando a intervenção estatal, protegendo os

indivíduos e ressaltando sua autonomia nas relações sociais, comerciais, que mantinham junto àqueles considerados iguais perante a lei. Estava criado o ambiente de dominação burguesa, baseado na ausência do Estado no controle das relações econômicas, em que a mão invisível do mercado seria a responsável pela solução dos problemas sociais (SARMENTO, 2016).

No entanto, o que se viu foi uma ausência estatal frente a exploração econômica dos mais pobres pelos ricos, em que se confirmava ausência de liberdade efetiva pelos mais vulneráveis, visto que acordos pactuados entre as partes eram opressivos às partes mais fracas da relação econômica. Os direitos de liberdade, portanto, não melhoraram o quadro de desequilíbrio social, mostrando que a igualdade apenas formal não seria suficiente para aplacar as distorções e suprir as necessidades que permitissem uma vida minimamente digna para os segmentos mais marginalizados da sociedade. O Estado ampliou suas responsabilidades na prestação de serviços, além de intervir nas relações econômicas, ampliando a efetividade de direitos sociais e relativizando liberdades de uns que pudessem suprimir os direitos mais básicos de outros (SARMENTO, 2016).

Portanto, é a dignidade humana um fator limitante da ação estatal, que impossibilita o Estado de cometer atos que ofendam ou degradem o ser humano, além de, como garantia, obrigar o Estado a promover ações que permitam o desenvolvimento do ser humano.

2.7 Justiciabilidade dos direitos sociais

A justiciabilidade consiste na exigência judicial de concretização dos direitos fundamentais pelo Estado (RAMOS, 2019). No entanto, apesar do reconhecimento dessa gama de direitos econômicos, sociais e culturais e do entendimento que têm aplicabilidade imediata, não é tarefa fácil prover seu atendimento com eficácia plena.

Karine da Silva Cordeiro aponta que o problema reside na peculiaridade desses direitos: por se tratar de direitos *prima facie*, sua definitividade só será conhecida no caso concreto. Por obrigarem o Estado a uma prestação material, a definição do conteúdo dessas prestações requereria um juízo de ponderação mais cauteloso (CORDEIRO, 2012). A questão aqui é que, diferente dos direitos fundamentais que pressupõem apenas a omissão estatal, os direitos prestacionais,

para concretizarem-se, necessitariam de recursos que, às vezes não são previstos no orçamento. E o Judiciário, quando instado a agir, têm que decidir adentrando o âmbito de ação que seria de outro poder, neste caso, o Executivo. Impõe-se um conflito: de um lado, o princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais e, de outro, os princípios democrático e da separação dos poderes. Recai-se no seguinte dilema: se os direitos fundamentais não puderem assim ser concretizados, convertem-se em mera norma sem aplicabilidade. Por outro lado, sendo exigíveis por via judicial, o Judiciário poderia se tornar condutor de políticas públicas, correndo o risco de invadir a seara que caberia aos poderes executivo e legislativo (MARMELSTEIN, 2019).

Levando em conta essa dependência financeira e administrativa, torna-se relevante falar em limitações de eficácia dentro das possibilidades econômicas estatais. Seria a reserva do possível, que consistiria limite jurídico e fático dos direitos fundamentais, mas também garantia na hipótese de conflitos de direitos, observadas a proporcionalidade e a razoabilidade quanto à exigibilidade da prestação, além do atendimento ao mínimo existencial (SARLET, 2011). O mínimo existencial é entendido como o patamar mínimo de realização de um direito, abaixo do qual não há que se falar em respeito à dignidade da pessoa humana.

2.8 Proibição do retrocesso

Convém aqui apontar o problema referente ao retrocesso que é a mudança de entendimento acerca de alguns direitos já concretizados pelo legislador, seja supressão ou diminuição de alcance do direito em pauta.

Importante mencionar aqui uma distinção entre a proibição do retrocesso e a proibição contra efeitos retroativos. O efeito retroativo ofende o ato jurídico perfeito, a coisa julgada e o direito adquirido, o que violaria diretamente o disposto no artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal. Já o retrocesso é referente a medidas que visam à supressão ou diminuição de gozo de um direito fundamental. Isso guarda relação com a segurança jurídica, na qual o retrocesso traria um certo nível de instabilidade jurídica, o que impactaria no grau de confiança depositada nas instituições estatais.

Para Ingo Sarlet, a supressão do núcleo essencial da norma de direito fundamental atingiria a própria dignidade da pessoa, o que seria inaceitável, de forma que, no cenário de prestações mínimas para uma vida digna, não haveria prevailecimento sequer da objeção da reserva do possível. Não seria razoável o

esvaziamento do valor jurídico do direito fundamental social em prol de certa liberdade do legislador, tornando estes direitos meros instrumentos da vontade estatal (SARLET, 2011).

Os principais fundamentos à proibição do retrocesso encontram guarida nos dispositivos constitucionais aqui pontuados: no Estado democrático e social de Direito (Art. 1º, Caput), na dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III), no princípio da máxima eficácia das normas de direitos fundamentais (Art. 5º, § 1º), na previsão constitucional de proteção contra medidas retroativas e no princípio de proteção da confiança (Art. 5º, caput e inciso XXXVI), e nas cláusulas pétreas (art. 60, § 4º, IV) (SARLET, 2011).

Canotilho (2003) sustenta que, uma vez concretizado o direito fundamental social, este assume a condição de garantia institucional e um direito subjetivo a uma prestação estatal, de modo que constituem um limite às ações legislativas. O núcleo essencial do direito fundamental social já concretizado deve ser constitucionalmente garantido, de forma que, sem qualquer medida compensatória, sua revogação deverá ser considerada inconstitucional. A liberdade do legislador limita-se a não reversibilidade do conteúdo essencial do direito social, visto que este é garantia de atendimento ao mínimo existencial e é condição inerente à dignidade da pessoa humana.

Consoante observado, vedação ao retrocesso não é, de todo, uma imposição de proibição a qualquer medida de alteração de direitos (os direitos sociais, normalmente, são os mais atingidos). Poderia ocorrer em situações em que a inalterabilidade de um direito poderia incorrer em diminuições no atendimento de outros direitos também fundamentais. André Carvalho Ramos lista algumas condições para que possível diminuição de um direito fundamental seja permitida: existência de justificativa jusfundamental (em que se tenha por razoável a adoção dos parâmetros), que a medida adotada supere os critérios de proporcionalidade e que o núcleo do direito envolvido não seja afetado (RAMOS, 2019).

3 APORTES DA ENERGIA ELÉTRICA COMO GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Após o exposto acerca dos direitos fundamentais no capítulo anterior, em especial os direitos sociais, que resultam da ampliação das demandas e dos novos enfrentamentos vividos pela sociedade, insere-se na discussão a possibilidade de ser o acesso à energia elétrica um direito fundamental social. É preciso delimitar que as acepções que a palavra acesso poderá assumir aqui, fundamentalmente, são duas: disponibilidade e fruição. Disponibilidade no sentido de possibilitar o uso, que se traduz em infraestrutura para conexão à fonte de energia, acesso específico à rede de distribuição ou diretamente à fonte geradora, e fruição no aspecto de uso de fato, utilização, consumo. Portanto, acesso ao serviço tendo como significado a utilização plena, completude do binômio geração-consumo.

Para se ter noção do quanto a energia elétrica é essencial para as atividades humanas, pode-se recorrer aos impactos gerados por interrupções em fornecimento: trajetos são impossibilitados, seja porque semáforos desligam-se, gerando caos na mobilidade, ou bombas de abastecimento de combustível deixam de funcionar, sistemas computacionais que organizam quase todas as atividades econômicas ficam fora de operação, compromete o acesso à rede de dados interna no ambiente corporativo das empresas, a comunicação fica prejudicada porque sinais de telefonia colapsam, impedindo, conseqüentemente, o acesso à internet móvel, outros serviços essenciais, como o acesso à justiça é impossibilitado, dentre inúmeras outras situações que completam um cenário absolutamente tenebroso. Difícil imaginar uma tarefa mundana hoje que não dependa de eletricidade. Difícil também imaginar a garantia efetiva dos direitos humanos que não possa ser impactada por este serviço. Dito de outro modo, o acesso à energia elétrica consiste numa condição inafastável do gozo de diversos direitos fundamentais, sendo indispensável para o desenvolvimento humano, garantindo assim o surgimento de condições adequadas para que as pessoas possam exercer com plenitude sua liberdade (HACHEM, D. W.; FARIA, L.; GALLO APONTE, W. I., 2019).

3.1 Cláusula de abertura dos direitos fundamentais

Uma das características dos direitos fundamentais é a sua não

exaustividade, ou seja, no rol do título II da Constituição Federal não estão contidos todos os direitos fundamentais. Outros direitos podem ser incorporados, pois a dinâmica social e as mudanças enfrentadas no decorrer do tempo podem exigir essa atualização. Por esta razão, há na Constituição uma regra que prevê a inclusão de novos direitos. Assim prescreve o parágrafo 2º do artigo 5º: “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotado, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Ingo Sarlet sustenta que os direitos fundamentais se classificam em dois grupos: direitos fundamentais expressamente positivados (ou escritos) e direitos fundamentais não escritos. Entre os primeiros, estariam aqueles situados no título II da Constituição Federal (direitos e garantias fundamentais), direitos situados em outros artigos da Carta, bem como os enumerados em tratados internacionais. Já entre os situados no segundo grupo, estariam os direitos implícitos e os decorrentes do regime e princípios adotados pela Constituição (SARLET, 2011). Atentando com mais apuro à parte “decorrentes do regime e dos princípios por ela adotado” (CF, art. 5º, § 2º), observa-se que novos direitos podem ser estabelecidos desde que guardem conexão com os princípios adotados pela Carta Magna.

Qual seria, portanto, o conteúdo das expressões “regime” e “princípios”? Ainda de acordo com Ingo Sarlet (2011), os princípios remeteriam aos fundamentos e objetivos que regem o Estado Brasileiro e estariam situados no Título I, art. 1º ao 4º – Dos Princípios Fundamentais – da Constituição. David Pardo (2005) pontua que são direitos fundamentais, além dos expressamente previstos no Texto Constitucional, aqueles que podem ter sua fundamentalidade definida ou justificada a partir das normas decorrentes do regime e dos princípios fundamentais constitucionais. Além dos princípios já especificados no Título I, como o basilar princípio da dignidade da pessoa humana, da soberania, de uma sociedade livre, justa e solidária, da garantia de desenvolvimento, da erradicação da pobreza e da redução de desigualdades sociais e regionais, da promoção do bem de todos, da prevalência dos direitos humanos, da autodeterminação dos povos, da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, dentre outros, esse conjunto ainda incluiria os direitos gerais de liberdade e igualdade, contidos no Título II, princípios abstratos de elevada qualidade moral (PARDO, 2005). O Regime democrático e os princípios fundamentais, num amálgama profundo, consistiriam, portanto, alicerces para a fundamentação de

novos direitos fundamentais.

O acesso à energia elétrica constitui requisito para o desenvolvimento social e humano. Considerando que as atividades industriais e de serviços não teriam viabilidade em um cenário de ausência de fornecimento deste serviço essencial, isso implicaria que não seria possível, ou quase completamente prejudicado, a realização deste princípio fundamental da República, qual seja o desenvolvimento nacional. No aspecto individual, restariam comprometidos o valor da cidadania (entendida como a participação do indivíduo no seu desenvolvimento), da dignidade da pessoa humana, na promoção do bem de todos, sem distinção de nenhuma espécie. A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento da ONU, em seu artigo 1º, explicita que “toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados”. Entendendo a insuficiência do acesso à energia elétrica como fator limitante do desenvolvimento e este como processo de expansão das liberdades substantivas que as pessoas usufruem, restaria comprometido o espaço de atuação e restritas as oportunidades de desenvolvimento pessoal do indivíduo (CAVALCANTE, 2013). Lofquist define desenvolvimento como um processo de melhoria das condições necessárias para o indivíduo desfrutar uma vida suficientemente boa, com melhoria das condições materiais e respeito à dignidade humana (LOFQUIST, 2019).

O acesso à energia elétrica tem demonstrado ser importante fator de redução da pobreza, contribuindo para o desenvolvimento das atividades econômicas, sociais e culturais, pois gera estímulo ao aumento da produção industrial, de pequenos negócios, bem como favorece o desenvolvimento de serviços variados. Do processamento e conservação de alimentos à distribuição, tratamento de água e saneamento básico, o acesso à energia propicia melhoria da qualidade de vida e ajuda a manter as pessoas em suas regiões de origem, sem que tenham a necessidade de migrar para outras regiões em busca de melhores condições de vida (HACHEM *et al*, 2019).

Pondo em análise o valor da cidadania, conceituado como participação dos indivíduos em seu desenvolvimento e promoção pessoais, tem-se que o acesso à energia elétrica contribui para a efetivação de políticas de educação básica, visto que contribui para a redução do analfabetismo de jovens e adultos, que podem acessar as escolas em período noturno, quando a iluminação é necessária, e também por tornar

possível a utilização de meios tecnológicos de acesso ao conhecimento e informação, ampliando as possibilidades de aprendizado. Torna possível a comunicação em locais remotos, facilitando a integração de comunidades entre si e entre outras, efetivando um direito fundamental de terceira dimensão, na categorização implementada por Vasak (BONAVIDES, 2016). Possibilitar o acesso à internet é mais uma contribuição deste serviço para o real exercício da cidadania pelas pessoas, permitindo que possam ter voz na luta por seus direitos, ampliando sua liberdade e mitigando desigualdades socioeconômicas.

Quanto à promoção do bem de todos, convém apontar o uso da eletricidade num viés para a promoção de igualdade de gênero, contribuindo para a edificação de um cenário de maior liberdade para as mulheres. Assim está escrito na Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, artigo 14, 2, h (1979), promulgada pelo Decreto nº 4.377/2002: “Os Estados-Partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher nas zonas rurais a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, que elas participem no desenvolvimento rural e dele se beneficiem, e em particular as assegurar-lhes-ão o direito a: (...) h) gozar de condições de vida adequadas, particularmente nas esferas da habitação, dos serviços sanitários, da eletricidade e do abastecimento de água, do transporte e das comunicações”.

No que tange à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, o papel que o acesso à energia elétrica desempenha na construção desse objetivo se configura quando se mensura sua importância para o desenvolvimento de setores mais vulneráveis e marginalizados historicamente, como as comunidades rurais, quilombolas e povos indígenas, possibilitando a redução de desigualdades e atendimento de direitos básicos, como a prestação de saúde comunitária. A produção e a distribuição de energia elétrica constituem serviços essenciais, indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, aquelas que, não atendidas, colocam em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população (conforme explicita o parágrafo único do artigo 11 da Lei 7.783/1989 – que dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências – que restringe o direito de greve – art. 9º, § 1º, da Constituição e também o art. 22º do CDC que trata acerca da obrigação dos órgãos públicos de fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos). Num cenário de

pobreza energética, põe-se em risco a saúde e o bem-estar coletivo desses grupos, ampliando as privações às quais estão expostos. Durante a pandemia de Covid-19, o maior desafio de saúde pública enfrentado pela humanidade neste século até aqui, houve inúmeros casos de perdas de imunizantes devido às falhas de refrigeração ocasionadas por quedas de energia elétrica (<https://inframetro.com.br/desperdicio-de-vacinas-no-brasil-saude-indo-para-o-lixo>, acesso em 10/10/2023) e isso constituiu um enorme desafio na elaboração dos planos de logística de distribuição de vacinas naquele cenário de isolamento e de restrição de fornecimento de serviços.

Ainda sob a ótica do tratamento igualitário para a construção de uma sociedade justa e a superação da pobreza energética, convém citar os problemas enfrentados nas comunidades pela má qualidade da energia elétrica oferecida e do tratamento destinado aos moradores em suas demandas junto às concessionárias de distribuição de energia. Ligações clandestinas na rede elétrica, muitas vezes, não são promovidas por quem age deliberadamente na intenção de furtar energia, mas sim por não ver atendidas suas solicitações de ligação de sua moradia à rede de energia. Além de trazer insegurança e risco aos moradores, com possibilidade de incêndios gerados pelas péssimas qualidades das instalações, há sobrecarga na rede de energia, que promove instabilidade, quedas de tensão e desabastecimento para as comunidades (<https://rioonwatch.org.br/?p=55455>, acesso em 22/10/2023). Assim como outros direitos e serviços, percebe-se que o atendimento varia conforme a região a ser atendida e, invariavelmente, áreas mais vulneráveis costumam ser negligenciadas pelas concessionárias na expansão e manutenção da rede elétrica, promovendo com isso relações paraestatais que apresentam soluções não regulamentadas que, não raro, terminam por trazer prejuízos na prestação dos serviços de forma generalizada (<https://rioonwatch.org.br/?p=52639>, acesso em 22/10/2023).

Numa avaliação quanto à cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, um dos princípios que regem as relações internacionais do Estado Brasileiro (CF, art. 4º, IX), ressalta-se a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>, acesso em 10/10/2023), em que foram criados 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS). "Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas que estamos anunciando hoje demonstram a escala e a ambição desta nova Agenda universal. Estes atuais objetivos se constroem sob o legado dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e intencionam

concluir o que estes não conseguiram alcançar. Buscam concretizar os direitos humanos de todos e alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas. São integrados, indivisíveis, e equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental” (Trecho do Preâmbulo do documento final da Agenda 2030 "Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável", <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>, acesso em 03 out. 2023). O ODS7, especificamente, tem como intento assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível da energia para todos. Em 2021, num evento de Diálogo de Alto Nível sobre Energia, que ocorreu durante a Assembleia Geral das Nações Unidas, António Guterres, secretário-geral da ONU, especificou quatro prioridades para um futuro com energia sustentável e dois deles são: cortar pela metade o número de pessoas sem acesso à eletricidade até 2025 e alcançar o acesso universal à energia até 2030. Na ocasião, o presidente da Assembleia Geral, Abdulla Shahid, destacou que o acesso à energia seria um acelerador dos ODS, pontuando que o progresso deste único objetivo aceleraria o progresso de todos os outros 16 objetivos (<https://brasil.un.org/pt-br/145932-energia-limpa-%C3%A9-chave-para-combater-pobreza-energ%C3%A9tica-e-mudan%C3%A7as-clim%C3%A1ticas-destaca-onu>, acesso em 10/10/2023).

Em conflitos armados, a privação de energia elétrica tem efeito ainda mais devastador do que em tempos de paz, pois pode ser fator determinante para a sobrevivência de civis. O corte de energia promovido num cenário de guerra, de forma intencional ou como efeito colateral de ações militares, tem o potencial de colapsar todo o sistema de saúde da região atingida, dificultar o acesso à água tratada, comprometendo de forma indireta a saúde dos mais vulneráveis (NGAI, 2012). Para ficar num único exemplo, a crise humanitária em Gaza, com a ofensiva de Israel, tem mostrado, além de todos os impactos promovidos por bombardeios, as consequências nefastas geradas pela ausência de fornecimento de água e energia elétrica, como a morte de pacientes em UTI e a morte de bebês que precisaram ser removidos de incubadoras (<https://www.correiobraziliense.com.br/mundo/2023/11/6655113-queda-de-energia-em-gaza-desliga-incubadoras-e-mata-sete-bebes>, acesso em 15/11/2023). A interrupção desses serviços essenciais pode ser a última fronteira entre a vida e a morte para essas pessoas já tão vulneráveis e expostas à calamidade da guerra, vilipendiadas e espoliadas de quase todos os direitos humanos mais básicos.

O acesso à energia elétrica como direito fundamental social já foi objeto da proposta de emenda à Constituição (PEC) nº 44/2017, que iniciou sua tramitação pelo Senado (autoria do então senador Telmário Mota, na época filiado ao Partido Democrático Trabalhista (PDT) e, atualmente, filiado ao Solidariedade – Roraima). Objetivava a alteração do artigo 6º da Constituição Federal, a fim de inserir a energia elétrica como direito social. O artigo 6º passaria a vigorar com a seguinte redação: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o acesso à energia elétrica, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. A justificativa para inclusão como direito social seria sua “fundamental importância para garantir a dignidade humana, com acesso a diversos bens e serviços que utilizam como insumo para a satisfação das necessidades mínimas do mundo contemporâneo” (Proposta de Emenda à Constituição nº 44, de 2017, https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131846?_gl=1*1eafum4*_ga*MTU0MzI5Mjg3OS4xNjk0MzUzNzg1*_ga_CW3ZH25XMK*MTY5NzE1MDMwNy42LjAuMTY5NzE1MDMwNy4wLjAuMA, acesso em 12/10/2023). Observa-se aqui o princípio da dignidade da pessoa humana como eixo de fundamentação do acesso à energia elétrica como direito fundamental social. A proposta foi arquivada ao fim da legislatura, mas tanto doutrina, quanto a jurisprudência nacional, costumam indicar o referido princípio como valor constitucional máximo, critério axiológico basilar na identificação de novos direitos fundamentais (PARDO, 2005). Por essa razão, há de se debruçar com mais afinco sobre esse princípio e em como o acesso à energia elétrica pode ser fundamentado como direito social sob sua ótica.

Quanto à questão jurídica, David Pardo (PARDO, 2005) aponta que não haveria outra forma de avançar no reconhecimento de direitos fundamentais senão com a busca pela melhor interpretação dos dispositivos constitucionais, sejam os expostos no Título II, sejam os insertos em outras partes da Constituição ou sejam os que estabelecem o regime e princípios fundamentais. Acrescenta ainda que este reconhecimento não seria uma invasão indevida sobre a seara do Poder Legislativo, mas sim uma forma de resolver problemas e atender aos anseios sociais que sejam consequentes do melhor entendimento constitucional.

Peter Häberle (2022) elucida que a Constituição contribui para a racionalização do poder estatal e social, ajudando na resolução de conflitos e na

construção de uma ordem humana para todos. O autor aponta que sua interpretação orientada à realidade (interpretação constitucional aberta) “se desenvolve nos moldes de uma teoria constitucional democrática” que precisa posicionar-se frente aos desafios sociais impostos, pois não se pode tolerar, num contexto de liberdade para todos, que haja déficits e desigualdades sociais sem enfrentamento. Isso, segundo o autor, é o que fundamenta a inserção de novos direitos fundamentais: desfazer dependências desumanas e desigualdades sociais.

É bem verdade que o controle tecnológico sobre a energia elétrica (e os consequentes impactos causados por esse serviço na vida comunitária) veio depois da conquista de vários outros direitos individuais e sociais. Porém, a forma como a vida em sociedade se interligou e se desenvolveu, com a dependência quase absoluta desse serviço, impôs o acesso a energia como uma inegável necessidade humana, reflexo dos tempos vividos. Serviço sem o qual os mecanismos de atendimento às demandas sociais deixam de operar, comprometendo o acesso a diversos outros direitos fundamentais, como visto acima, e cuja inexistência de cumprimento deságua em falha grave na garantia de proteção a uma vida digna.

3.2 O acesso à energia elétrica e a garantia mínima de dignidade

O princípio da dignidade da pessoa humana (e suas implicações ao bem-estar) constitui, possivelmente, o princípio fundamental para inclusão de novos direitos sociais no rol dos direitos fundamentais. Sua conceituação tem sido palco de divergências, sobretudo no que diz respeito à sua abrangência, especificamente em relação à imposição de limites sobre seu alcance. Já se abordou, em capítulo anterior, desenvolvimento básico sobre o conteúdo religioso e filosófico da origem desse princípio e fundamento da República Democrática Brasileira. A partir daqui, será trazido à discussão, numa abordagem breve inicial, o conceito kantiano de dignidade, a fim de possibilitar uma visão da forma como se pode compreender o acesso à energia elétrica como direito fundamental às vistas desse importante fundamento.

Karine Cordeiro (2011) observa que, naquilo que Kant definiu como “reino dos fins”, realidade em que todos estariam submetidos ao imperativo categórico, tudo tem um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, é substituível, mas quando está acima de todo preço, ela tem dignidade, é incomparável. Assim, os homens devem ser entendidos como fins e nunca meramente como meios.

Instrumentalizar o outro, à sua revelia, portanto, seria violação de sua dignidade – possibilidade não admitida na ética kantiana. Dignidade, característica intrínseca, constituiria valor absoluto. Sendo uma condição ínsita ao ser humano, como tal, deve ser respeitada e protegida.

Para Kant, a dignidade seria igual para todos os seres racionais, visto ter base na própria racionalidade, e isso a tornaria universal. Independeria de quaisquer circunstâncias, sejam políticas, sociais ou econômicas, e não teria relação com conceitos de honra ou decência, como já houve no passado. O homem, enquanto humanidade, seria a finalidade última da natureza, isto é, seres racionais que se reconhecem como fins em si mesmos e que devem respeitar-se mutuamente. Diferente daquilo a que se pode destinar um preço, a dignidade é impossível de ser avaliada, é parte da essência do ser racional, humano (DALSOTTO; CAMATI, 2013).

Para além da autonomia moral, concepção de Kant em que a vontade do indivíduo se orienta pela Lei moral, convém refletir acerca da autonomia pessoal, em que a vontade do indivíduo é exercida e pautada em valores e interesses pessoais livres de cada um. Luís Roberto Barroso (2014) aponta que a autonomia pessoal precisa passar pelo crivo da tríade razão, independência e escolha. Razão, pois para tomar decisões acerca do que se quer para a vida, há que se conhecer e assimilar as experiências vividas; independência, visto que, para se guiar por escolhas próprias, pressupõe-se que não haja coerção e que a pessoa não esteja reagindo a uma ausência de atendimento às necessidades básicas que lhe estejam sendo negadas; por fim, escolha, a existência de possibilidades em que, livremente, o indivíduo possa fazer opção. Tomando a autonomia como núcleo essencial da liberdade e a prestação dos direitos fundamentais sociais como garantias mínimas de liberdade e igualdade, faz-se razoável observar que só se pode falar em autonomia efetiva quando condições existenciais razoavelmente adequadas são garantidas ao indivíduo.

Do princípio da dignidade da pessoa humana, podem ser deduzidos, autonomamente, sem qualquer referência adicional, novos direitos fundamentais. Apesar de que, conforme observa Ingo Sarlet (2011), na maior parte das referências, tanto na doutrina, quanto na jurisprudência, a dignidade da pessoa humana está vinculada a outra norma de direito fundamental como fundamento da posição jusfundamental autônoma em análise. Aponta também que, como regra, uma violação de um direito fundamental implica em ofensa à dignidade da pessoa humana. Apesar de entender, como acima observado, a proteção ao princípio da dignidade da pessoa

humana como fundamento direto para reconhecimento de direitos fundamentais, Sarlet indica ser conveniente, em virtude do grau de abstração e indeterminação que caracteriza o princípio da dignidade da pessoa humana, diante de um caso concreto, buscar verificar se, a ausência de proteção da possível posição jusfundamental em análise, ofenderia algum direito fundamental.

A noção de dignidade da pessoa humana repousa na autonomia do indivíduo, ou seja, a liberdade e os direitos fundamentais que lhe garantem proteção constituem pressuposto e concretização deste princípio fundamental. Sem liberdade, a dignidade não restaria protegida e assegurada (SARLET, 2011). No mesmo sentido, Pardo (2005) defende que, a fim de evitar saturação do discurso fundado na proteção da dignidade da pessoa humana, devem-se fundamentar novos direitos com base também nos direitos de liberdade e igualdade. Consoante exposto, o acesso à energia elétrica compreenderia um direito fundamental social que atenderia aos direitos de liberdade e igualdade materiais, garantindo uma existência com dignidade.

Além da autonomia privada que tem profunda relação com os direitos de liberdade, tem-se a derivação desse importante conceito em mais outras duas categorias, autonomia pública e mínimo existencial (BARROSO, 2014). A autonomia pública corresponde ao desenvolvimento da cidadania e o direito de participação nas decisões políticas da sociedade. É a ligação existente entre o indivíduo e o coletivo. Sendo garantida a participação no debate público e na tomada de decisões na criação da legislação, segundo as quais serão obrigados a viver em conformidade, pode-se entender que os indivíduos agirão autonomamente (guardadas as restrições evidentes que diferenciam os conceitos de Direito e Moral em Kant). Compreende-se que, em sendo uma participação efetiva, sem vícios, os indivíduos teriam que ter as condições razoáveis de vida para dedicação de tempo no cumprimento desse dever/direito. Isso não é possível caso estes indivíduos estejam em situação que ainda exija deles o atendimento às necessidades básicas de sustento à vida. Essa autonomia pública exige o meio e o fim: busca-se atender aos anseios coletivos, às finalidades das vontades de todos, mas apenas diante do atendimento às condições mínimas para participação é que é possível esperar participação efetiva e dedicada no âmbito das decisões públicas (meio para mudanças dos patamares existentes). Inimaginável este alcance e atendimento diante da inexistência do serviço de energia elétrica universal. Tanto das condições para obtenção de participação social, quanto da própria operacionalização dessa participação, com sistemas integrados e interdependentes

que não seriam viáveis sem o uso do serviço de energia.

3.3 O acesso à energia elétrica e o mínimo existencial: necessidade básica?

O conceito de mínimo existencial corresponde ao mínimo necessário para que se possa ter uma vida boa (digna, essencialmente). As autonomias privada e pública são intrinsecamente ligadas à liberdade e igualdade: é preciso que se respeite o atendimento ao mínimo para que se consiga atingir certo grau de igualdade material e que os indivíduos possam tornar-se libertos das necessidades básicas de vida. Se essa barreira não é superada, falar-se em autonomia é tratar de ficção (BARROSO, 2014). Aqui, faz-se necessário questionar, a fim de tornar menos vago este conceito já debatido aqui e apontado como amplo: quando se fala de mínimo existencial, o que é preciso para que este seja atingido? Garantia de atendimento de necessidades fisiológicas básicas já correspondem a livramento do mínimo a atingir?

O mínimo existencial, apesar de constituir um direito fundamental autônomo expresso, tem o condão de fundamentar as prestações que visam a assegurar às condições essenciais para uma vida digna, que não sejam cobertas por outros direitos fundamentais expressamente positivados na Constituição (SARMENTO, 2013). Sarmento cita o acesso à energia elétrica como um dos direitos sociais agregados com base nessa perspectiva.

Tomando a Constituição como fonte direta, tem-se expressado em seu Título VIII (Da Ordem Social), art. 193: “A Ordem Social tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”. Se se objetiva o bem-estar e a justiça social, entende-se que, para além do atendimento do mínimo, o Estado, permanentemente, obriga-se a buscar alcançar melhoria contínua com enfoque na vida boa e digna, por meio do planejamento das políticas públicas sociais em que haja participação da sociedade na formulação, monitoramento, controle e avaliação destas (CF, art. 193, parágrafo único). Isso constitui verdadeiro exercício da autonomia pública dos indivíduos. Dois dos objetivos da assistência social são: a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice (CF, art. 203, I), bem como a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza (CF, art. 203, V). Os princípios que norteiam a assistência social estão inseridos na Lei orgânica da assistência social e, a despeito do seu caráter legal em sentido formal, correspondem a verdadeiras garantias do

princípio da dignidade da pessoa humana, entre eles o “respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade” (Lei nº 8.742/1993, art. 4º, III).

A Lei nº 8.742/1993, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em seu artigo 1º, aduz que o provimento dos mínimos sociais se dá por intermédio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, a fim de que seja garantido o atendimento às necessidades básicas. Há, indubitavelmente, um dever legal de prestação estatal. Neide Barbosa (BARBOSA, 2003) ao dissertar sobre a conceituação de assistência, estabelece que esta se daria como subsídio, aos que necessitam, das condições para o viver com dignidade. Seria uma ação de justiça social, visto almejar algo para além da simples garantia dos parâmetros mínimos de sobrevivência. Nesse mesmo sentido, há jurisprudência no STJ, como esta decisão em sede de Agravo Regimental: “O mínimo existencial não se resume ao mínimo vital, ou seja, o mínimo para se viver. O conteúdo daquilo que seja o mínimo existencial abrange também as condições socioculturais, que, para além da questão da mera sobrevivência, asseguram ao indivíduo um mínimo de inserção na ‘vida’ social” (BRASIL, 2015).

Nesta mesma concepção, Pereira (2011) afirma que, para que a provisão social seja compatível com o que se requer para atendimento das necessidades que lhe dão origem, não há que se falar em conteúdos sociais mínimos, mas sim conteúdos básicos ou essenciais. De outra forma, não se pode falar em concretização de direitos fundamentais, pois os que não têm acesso a bens e serviços básicos, na forma de direitos, não têm capacidade de se desenvolver como cidadãos ativos e, portanto, sem condições de influenciar positivamente seu destino. Partindo-se da ideia já discutida em tópico anterior de que os direitos e garantias que visam ao atendimento à igualdade material correspondem a direitos fundamentais, procurar atender serviços e projetos essenciais é buscar alcançar maiores metas de equidade. Visto de outra maneira, isso não corresponde à maximização, visto ser inalcançável, mas otimização: aquisições de bens, direitos e serviços, para além do básico, proporcionados pela associação entre políticas sociais públicas e políticas econômicas.

Nesse sentido, como envolvem custos, é necessário compreender que, diante da inexistência ou escassez de recursos, haverá escolhas na forma como os recursos devem ser alocados. Diante da colisão entre direitos, ponderar-se-á sobre o

que deve ter prosseguimento. O mínimo existencial reforçaria o argumento na proteção dos direitos que abrange em conflito com os direitos contrapostos (SARMENTO, 2015). Não se trata de limitar ao mínimo, rejeitando-se qualquer oferta de algo melhor que pudesse ser mais eficaz no atendimento ao que se persegue: se há possibilidade fática para se buscar uma otimização na prestação dos direitos sociais, deve-se efetivá-la. Com a garantia ao mínimo existencial, almeja-se assegurar, não apenas a sobrevivência física de cada um, mas a proteção da dignidade da pessoa humana.

Como visto, mesmo para se garantir o mínimo existencial há dependência de recursos financeiros limitados. Essa dificuldade de alocação de recursos para as várias demandas estatais promove um conjunto de escolhas difíceis, sobre quais demandas prioritárias eleger para atendimento. Num cenário de escassez, busca-se atender às prioridades sob a reserva do possível: diante de restrições orçamentárias, cabe estabelecer ao indivíduo o que é razoável exigir do Estado, considerando os recursos à disposição e as demandas que precisam ser atendidas.

A reserva do possível não pode ser oponível às prestações necessárias ao atendimento ao mínimo existencial. Pelo menos, é esse o entendimento majoritário da doutrina e da jurisprudência nacionais (SARMENTO, 2015). Sarmiento expõe uma crítica bem fundamentada para se opor à tese de absoluta inoponibilidade do mínimo existencial à reserva do possível: alerta o autor que a escassez é um fato e que é preciso que existam os recursos para a garantia das prestações, mesmo as ligadas ao mínimo existencial. Pontua o autor que não se pode “dobrar” a realidade para atendimento das vontades. No entanto, o autor mostra que a negação do atendimento ao mínimo existencial por ocasião de reserva do possível é algo que não é cabível quando há gastos supérfluos sendo realizados. O autor defende que, para esses casos, o mínimo existencial deve ser assegurado judicialmente, quando não for promovido no âmbito político. Dito de outra forma, se não há previsão orçamentária para despesas para garantia de um mínimo existencial, esse provimento deve ser concedido judicialmente (SARMENTO, 2015). Diante da observação do autor, ao contrário do que já foi aceito no passado, em que o acesso à energia elétrica não era considerado como indispensável, enquadrado como atividade tipicamente industrial, não se compreende o acesso a este bem como supérfluo ou como serviço que atende a conveniência de poucos indivíduos. Seu caráter imprescindível ao bem-estar coletivo já bastaria para superação do entendimento ora abordado.

A principal discussão quanto ao atendimento ao mínimo existencial dá-se em relação ao contexto fático, que é decorrente da realidade econômica. Sarmento (2015) pontua que decorre do princípio da igualdade que o Estado só pode conceder a uma pessoa aquilo que possa conceder a todas às outras que vivam em situação similar. A capacidade financeira do Estado em arcar com a universalização da prestação requerida a todos que vivem em situação parecida é que vai ditar ou não a possibilidade de atendimento. No entanto, como apontado, a doutrina majoritária entende que a reserva do possível é inoponível ao mínimo existencial (SARLET, 2011). Posição idêntica tem sido assumida pelos tribunais superiores em alguns julgados (BRASIL, 2014; BRASIL, 2015), no sentido de que “a realização dos Direitos Fundamentais não é opção do governante, não é resultado de um juízo discricionário nem pode ser encarada como tema que depende unicamente da vontade política. Aqueles direitos que estão intimamente ligados à dignidade humana não podem ser limitados em razão da escassez quando esta é fruto das escolhas do administrador. Não é por outra razão que se afirma que a reserva do possível não é oponível à realização do mínimo existencial” (BRASIL, 2015).

O acesso à energia elétrica, apesar de não expresso na Carta Constitucional como uma necessidade básica, ou como um mínimo a atingir para garantia de respeito à dignidade da pessoa humana, a atenção dada à universalização deste serviço essencial, nos âmbitos de ação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, já dá a entender, pela permanência do assunto nas pautas de decisões judiciais, das discussões parlamentares e na orientação de políticas públicas, que corresponde a um direito fundamental básico de que não se pode dispor se se pretende atingir um nível razoável de atendimento das necessidades humanas atuais.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO À ENERGIA ELÉTRICA E JURISPRUDÊNCIA PRESTACIONAL COMO GARANTIAS DE CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS

Nos capítulos anteriores, discutiu-se a pertinência do enquadramento do acesso à energia elétrica como direito fundamental social, apesar de não expresso na Constituição Federal. Foram apresentadas justificativas e fundamentos para que se pudesse compreender o acesso à energia elétrica como direito fundamental, decorrente do princípio da dignidade da pessoa humana, como direito que, intrinsecamente, garante a efetivação de outros direitos fundamentais, bem como serviço essencial necessário ao atendimento de um mínimo existencial.

São comuns e conhecidas as diferenças socioeconômicas regionais no Brasil (MARZULO *et al.*, 2020). Com o intuito de se mitigar as disparidades sociais e econômicas evidenciadas, garantindo maior igualdade de oportunidades, é imprescindível que o Estado recorra a políticas públicas que possam trazer melhorias de vida para sua população, possibilitando o desenvolvimento das camadas populacionais mais vulneráveis, por meio do acesso a direitos fundamentais e serviços essenciais, em defesa de um mínimo social básico.

As discrepâncias entre os meios rural e urbano são tamanhas que, sem a prestação estatal, não seria possível dirimir o distanciamento socioeconômico observado, visto que a atratividade para aporte de investimento privado de instalação de infraestrutura é insatisfatório, devido às dificuldades naturais, como localização geográfica e baixa densidade demográfica das regiões que exigiriam maior aporte de recursos com baixo retorno financeiro (MATOSINHOS, 2017).

Resta ao Poder Público, de forma direta (por meio da estrutura governamental) ou delegada (por meio de concessão ou permissão à iniciativa privada), a incumbência da prestação desses serviços essenciais do interesse geral da sociedade, de suma importância para a manutenção da coesão social e imprescindíveis à dignidade da pessoa humana (SANTOS, 2013).

Aqui são abordados dois aspectos referentes à função do Estado em relação à universalização do acesso à energia elétrica: o programa Luz para Todos como política pública e a jurisprudência prestacional na efetivação do direito social ao acesso à energia elétrica. A garantia de acesso à energia elétrica, como requisito básico de desenvolvimento sustentável, apresenta-se como estratégia de promoção de melhoria socioeconômica, pois, com a melhoria de infraestrutura local, possibilitada

pela chegada desse serviço essencial, as pessoas da comunidade teriam condições ampliadas de se desenvolver por seus próprios méritos (MATOSINHOS *et al.*, 2020).

O acesso à energia elétrica é essencial na concretização, na contemporaneidade, de uma enorme gama de direitos fundamentais, na manutenção e melhoria dos pressupostos da Ordem Social e, pondo em perspectiva o contexto ambiental e os impactos vivenciados pela humanidade em tempos recentes, tornar-se-á um dos elementos reguladores mais importantes para transição verde, na elaboração de políticas ambientais incentivadoras de desenvolvimento sustentável (VIEIRA, 2020). O acesso a esse serviço essencial materializa o direito ao mínimo existencial, fundado na dignidade da pessoa humana.

4.1 O programa Luz para Todos e a universalização do direito social de acesso à energia elétrica

Em se tratando do fornecimento de energia elétrica para áreas rurais, a trajetória brasileira caracterizou-se, até fins do século passado pela incapacidade de promoção da universalização do acesso que, basicamente, só apresentava algum sucesso quando da existência de suporte financeiro governamental (MATOSINHOS *et al.*, 2020).

De forma insipiente, alguns programas de eletrificação surgiram, promovidos por alguns governos estaduais em meados do século passado (BITTENCOURT, 2010). Por iniciativa do Governo Federal, e com recursos oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), houve, na década de 1970, a implantação do 1º e 2º Planos Nacionais de Eletrificação (PNER) que objetivava, embora marcado pela distribuição desigual de recursos entre regiões, a implementação do acesso à energia elétrica para as propriedades rurais – iniciativa que não persistiu em virtude das restrições para financiamento (MATOSINHOS, 2017). Outras iniciativas voltaram a surgir apenas no fim da década de 1990, mas sem sucesso significativo (VIEIRA, 2011).

Era comum considerar, na análise do uso da energia elétrica, apenas fatores técnicos, como expansão do sistema de geração, transmissão e distribuição, e previsão das curvas de demanda ao longo do tempo, para projeção das melhorias com fins de atendimento às necessidades de fornecimento (CAVALCANTI *et al.*, 2010). A análise não costumava abranger objetivos de cunho social que, por meio de uma

expansão sistêmica cuidadosa e direcionada, visassem ao desenvolvimento de comunidades isoladas ou excluídas do acesso por questões de natureza econômica, ou que pudessem ser mecanismos de redução de desigualdade (CAVALCANTI *et al*, 2010).

Importante ponto de inflexão na percepção do acesso à energia elétrica como direito social que, indistintamente, deveria ser provido a todos como insumo imprescindível às necessidades humanas básicas, deu-se com o advento da Lei nº 10.438/2002 (que, dentre outras providências, dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica) que tornou o acesso à energia elétrica gratuito para solicitantes com baixa carga instalada (a carga instalada da unidade consumidora deveria ser inferior a 50kW), que contemplava o público-alvo que se pretendia atingir, quais sejam os setores de baixa renda (Lei nº 10.438/2002, art. 14, I e II).

O programa Luz para Todos (LPT), instituído por meio do Decreto nº 4.873/2003, foi outro marco na democratização do acesso universal à energia elétrica. Originalmente coordenado pelo Ministério de Minas e Energia (MME), com participação da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), à época, estatal, e concebido com vigência limitada (conforme preconizado no artigo 1º do Decreto nº 4.873/2003, destinava-se a cumprir os objetivos indicados em seu texto até o ano de 2008), visava à promoção do desenvolvimento regional e inclusão social para comunidades rurais, normalmente excluídas do serviço essencial de distribuição de energia elétrica. Dentre as prioridades do programa, como expunha o art. 5º do Decreto nº 4.873/2003, estavam planejamento e execução de projetos de eletrificação rural em Municípios com índice de atendimento inferior a 85% (segundo dados do Censo Demográfico de 2000), projetos que enfocassem o uso produtivo de energia elétrica e o desenvolvimento local das comunidades atendidas, projetos de eletrificação de escolas (salvaguardando o direito social à educação), de postos de saúde (garantindo o acesso ao direito social à saúde) e de sistema de abastecimento de água (garantindo continuidade no serviço de fornecimento de água potável, diminuindo a incidência de inúmeras doenças causadas pelo uso de água contaminada), projetos de eletrificação para atendimento de assentamentos rurais e para desenvolvimento da agricultura familiar.

Pelas prioridades apresentadas no art. 5º do Decreto nº 4.873/2003 que criou o programa LPT, vê-se que há uma regulamentação no sentido de prover acesso

a um direito fundamental básico, com a promoção de um serviço essencial em atendimento ao que preconiza os princípios da Ordem Social fundada na Constituição, que se concentra na prestação de assistência social às parcelas mais necessitadas da população brasileira (MATOSINHOS, 2017), buscando-se a inclusão social e melhoria na qualidade de vida da população beneficiada (FREITAS; SILVEIRA, 2015).

Visando à sustentabilidade dos benefícios promovidos pelo programa a longo prazo, visto que, após o término previsto no Decreto, poderiam restar comprometidos com os custos elevados das instalações, que seriam repassados, via tarifa, pelas empresas de energia aos beneficiários, e, tendo em vista que a demanda por acesso persistia (MATOSINHOS *et al.*, 2020), o fim do programa LPT foi prorrogado de 2008 para 2010 (Decreto nº 6.442/2008), de 2010 para 2011 (Decreto nº 7.324/2010), de 2011 para 2014 (Decreto nº 7.520/2011), de 2014 a 2018 (Decreto nº 8.387/2014), de 2018 a 2022 (Decreto nº 9.357/2018), com o objetivo central de continuar o processo de universalização do acesso de energia elétrica à população do meio rural (FREITAS; SILVEIRA, 2015).

Quando instituído, houve preocupação com os fatores que poderiam tornar o programa LPT inexecutável, quais sejam: fontes de financiamento e impacto tarifário. Já se discutiu sobre os recursos do Estado frente ao atendimento de prestações que envolvessem a escassez de recursos. Atender um setor da população que se distribui geograficamente por grandes áreas com baixo índice demográfico demandaria grandes custos quanto à construção de infraestrutura (CAVALCANTI *et al.*, 2010).

Bittencourt (2010) aponta que a importância do programa LPT se deu em dois aspectos: a aceleração das etapas de universalização, no sentido de promover mais acesso em menos tempo para as localidades e a fonte de recursos que custeariam o programa que, no caso, seriam oriundas do próprio setor elétrico. As duas principais fontes de recurso definidas, originalmente, para o programa foram a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) – criada pela Lei nº 10.438/2002 – e a Reserva Global de Reversão (RGR) – criada pelo Decreto nº 41.019/1957 – o programa contava ainda com recursos oriundos das participações de agentes do setor elétrico, estados e municípios.

A CDE foi criada visando ao desenvolvimento energético dos estados, à competitividade de energia oriunda de fontes alternativas e, principalmente à universalização de energia elétrica em todo território brasileiro (FREITAS; SILVEIRA, 2015). A RGR provê recursos, dentre outros, para a expansão e melhoria do serviço

público de energia elétrica, estudos de viabilidade de usinas hidráulicas e implantação de programas para uso eficiente de energia (FREITAS; SILVEIRA, 2015). Percebe-se aqui uma mudança efetiva no grau de participação financeira comparadas a experiências passadas: anteriormente, havia participação financeira do consumidor, enquanto no programa LPT a eletrificação rural não exigia essa contrapartida, já deixando toda a infraestrutura instalada para utilização imediata (BITTENCOURT, 2010).

Isso garantiu otimização no atendimento das demandas por acesso, visto que as pessoas das comunidades atendidas, por dificuldades econômicas, não conseguiriam arcar com as despesas, mesmo as mais simples – a experiência oriunda de outros programas de eletrificação mostrava que, mesmo com a energia à disposição nas proximidades dos domicílios, as solicitações de conexão eram escassas, devido aos custos envolvidos nos pedidos que costumavam ser responsabilidade do beneficiário. Por isso importa a definição da fonte de recursos para atendimento do programa LPT, pois, na ausência de fomento, as condições de atendimento passam a vigor conforme o estabelecido nos art. 49, II, da Resolução Aneel nº 1000, de 2021. E, como resultado da ausência de financiamento, a concessionária é obrigada a arcar com os custos, que acabam sendo repassados para o consumidor final, refletindo no aumento da tarifa de energia. Já houve e continuam persistindo discussões acerca da redução dos encargos que constituem os recursos da CDE, a fim de reduzi-los com justificativa de redução tarifária (<https://www.poder360.com.br/energia/conta-de-subsidios-de-energia-deve-atingir-r-366-bi-em-2024/>, acesso em 20/11/2023), o que impactaria na execução de programas como o LPT (os benefícios trazidos pelo aporte de energia elétrica aos excluídos de seu uso devem compensar a magnitude dos valores envolvidos para seu financiamento – análise de eficácia de política pública).

Em que pese a necessidade de se avaliar a revisão dos destinos dos recursos da CDE, fato é que não se pode renunciar a suas finalidades sociais e a universalização do acesso à energia elétrica não pode restar inviabilizada (FERREIRA; SILVA, 2021), o que poderia ser entendido como retrocesso ao acesso desse importante direito fundamental.

Cavalcanti *et al.* (2010), utilizando resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2008 do Instituto de Pesquisa de Geografia e Estatística (IBGE), afirmam que Municípios com baixos índices de desenvolvimento

humano (IDH) apresentam também baixos índices de atendimento médio por energia elétrica nas residências, reforçando a tese de correlação entre consumo de energia elétrica e desenvolvimento humano (NOVA, 1996). Visando à correção destas distorções de forma integrada, o manual de operacionalização do programa LPT apresenta as possibilidades de integração com outros programas sociais e de desenvolvimento rural, implementados a nível Federal ou Estadual (<https://antigo.mme.gov.br/web/guest/secretarias/energia-eletrica/acoes-e-programas/programas/programa-de-eletrificacao-rural/normativos>, acesso em 15/11/2023). Um dos objetivos dessa integração seria ampliação da produção agrícola, o que geraria aumento da demanda por energia elétrica, crescimento da renda, com inclusão social da população beneficiada (BITTENCOURT, 2010), possibilitando a melhoria no IDH dessas regiões.

O programa LPT atendeu, até 2010, cerca de 2,5 milhões de beneficiários em todo o país (VIEIRA, 2011). Tomando-se como referência a pesquisa quantitativa domiciliar de avaliação da satisfação e de impacto do Programa LPT (<https://www.gov.br/mme/pt-br/arquivos/pesquisa-quantitativa-domiciliar-de-avaliacao-da-satisfacao-e-de-impacto-do-programa-luz-para-todos.pdf>, acesso em 01 nov. 2023) , encomendada pelo MME e realizada pela Zaytecbrasil Serviços de Pesquisa Ltda MME, em julho de 2009, cujos objetivos eram avaliar o ganho de qualidade de vida, no desenvolvimento da economia local, na percepção de renda familiar, no uso produtivo da eletricidade e na fixação do homem no campo, em suma, avaliar os benefícios gerados pela primeira etapa do programa LPT, verificou-se melhoria substancial na qualidade de vida das pessoas beneficiadas.

Evidenciou-se, com essa pesquisa, que 42,3% dos responsáveis pelos domicílios pesquisados eram trabalhadores rurais e quase metade dos entrevistados eram beneficiários de algum programa assistencial. A renda familiar em 60,4% dos domicílios era de até um salário-mínimo na época (atendimento do programa orientado a pessoas mais vulneráveis) e 97% percebiam até 3 salários-mínimos. 91,2% dos entrevistados atribuíram ao programa LPT, em maior ou menor grau, a melhoria na sua qualidade vida (após conseguirem o benefício do acesso à energia elétrica), enquanto 88,1% atribuíram a melhoria das condições de moradia ao programa LPT. 35% tiveram melhoria de renda, 34,2% obtiveram melhores oportunidades de trabalho, 24,4% responderam que tiveram aumento da produtividade agrícola e/ou pecuária, 22,1% disseram ter tido melhoria na disponibilidade de atendimento em Posto de

Saúde e Pronto Socorro Médico, 40,7% puderam iniciar atividades escolares no período noturno e 25,2% passaram a participar de atividades sociais e culturais. O acesso à energia elétrica, no cenário apontado, contribuiu para a construção da garantia de dignidade dessas pessoas, antes à margem das políticas públicas desenvolvimentistas.

Convém mencionar a importância dos levantamentos promovidos pelas pesquisas para levantamento de dados, como os Censos Demográficos do IBGE, que fundamentam e são pontos de apoio e referência das políticas públicas a serem implementadas pelo Estado. O Censo realizado em 2000 identificou a existência de mais de 2 milhões de domicílios sem energia elétrica, mais de 80% destes no interior do país (https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/308/cd_2000_v7_cd, acesso em 15 nov. 2023).

Com base nesses dados, foi criado o programa LPT que, sem preocupações relativas a condições mercadológicas, como, por exemplo, custo-benefício financeiro de curto e médio prazos, tinha o objetivo primordial de universalizar o acesso à energia elétrica, provendo as conexões das unidades residenciais às redes de energia, visando à diminuição das desigualdades sociais utilizando a eletricidade como ferramenta de desenvolvimento.

Resta evidente, portanto, que a atuação do Estado é crucial na consecução da universalização do acesso à energia elétrica. Na formulação dessa política governamental, procura-se atingir uma otimização da utilização de recursos em prol de que se cumpra um mínimo que possa garantir condições de vida com dignidade, buscando soluções satisfatórias para as situações de caráter relevante consideradas inadequadas para a coletividade (FREITAS; SILVEIRA, 2015).

Essa otimização se constrói através de etapas que envolvem a alocação eficaz de recursos públicos, lidando objetivamente com as restrições orçamentárias e escassez financeira, no fornecimento de serviços a populações mais vulneráveis, distribuição efetiva de renda que possa garantir o acesso a bens básicos a essas populações e estabilidade econômica sustentada (MATOSINHOS, 2017).

Aponta Livia Matosinhos (2017) que, baseado nas melhorias socioeconômicas objetivadas pelo programa LPT, busca-se atingir essa otimização, seja com a construção da infraestrutura necessária garantida pelo programa (alocação de recursos para atendimento universal do acesso), seja por intermédio das melhorias no padrão de vida das pessoas incluídas no programa.

Um aspecto interessante que se observou, à medida que o programa LPT foi sendo executado, foi o surgimento de uma demanda recorrente (analisada por meio do Censo de 2010 do IBGE): a informação da implantação do programa propagou-se pelas regiões atendidas de forma que foram surgindo novos pedidos de ligação não considerados quando da criação do programa, indicando a existência de um déficit que apontava para a existência de mais famílias em cenário de carência de acesso à energia elétrica – razão pela qual o programa foi prorrogado para o período de 2011 a 2014.

Como aponta Camargo (2008), o acesso à energia elétrica e seus benefícios contribuem com a permanência do ser humano no campo, bem como fortalece a migração no sentido cidade-campo de famílias em busca de oportunidades, fluxo que amplia a solicitação por acesso à energia. Razão que justificou a prorrogação do programa pelos períodos de 2014 a 2018 e 2018 a 2022. Essa demanda permanente demonstra a necessidade de se ter o programa de universalização do acesso à energia elétrica como política de Estado, direito fundamental social prestacional, não dependente apenas de uma política transitória implementada por um governo ou de contexto político favorável (FREITAS; OLIVEIRA, 2017). Direito que permite oportunidade de melhorias socioeconômicas significativas, desde o aproveitamento otimizado dos processos de produção à eletrificação de escolas e hospitais, o que impactaria o índice de desenvolvimento humano (IDH) das regiões beneficiadas (FERREIRA *et al.*, 2021).

À medida que o programa foi cumprindo suas metas, com a execução dos projetos do LPT ocorrendo em áreas mais próximas da rede de distribuição já existente, o cenário foi se modificando e necessitando de mais investimentos, visto que, cada vez mais, as comunidades que demandavam atendimento estavam localizadas em regiões de difícil acesso, exigindo adaptações diversas na infraestrutura de distribuição. O programa LPT foi recentemente renovado por meio do Decreto nº 11.628/2023, cujo intuito é atender, especificamente, às comunidades isoladas que vivem na área da Amazônia Legal (que compreende os Estados da Região Norte, além de Tocantins, Mato Grosso e parte do Maranhão – área definida nos termos do disposto no art. 2º da Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966), ampliando investimentos com a diversificação necessária de fontes de geração e distribuição. Esse decreto revogou o Decreto Federal nº 10.221/2020 – que instituiu o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica na

Amazônia Legal – Mais Luz para a Amazônia – programa complementar ao LPT.

Quanto a esse renovado Decreto, um dos principais argumentos sobre a efetivação do acesso à energia elétrica na região da Amazônia Legal funda-se no aspecto do atendimento às necessidades mínimas das comunidades isoladas, que se entende com o uso individual de energia elétrica. A utilização de um sistema de energia que pudesse atender a maiores demandas produtivas estaria sujeita a uma ampliação da infraestrutura de rede que teria que ser financiada pelos beneficiários, impraticável sem o aporte governamental, devido ao custo proibitivo. Essa dificuldade de natureza técnica acaba por contribuir à manutenção do regime atual de exploração ambiental na Amazônia, que esteve envolvida em diversos casos de desmatamento e degradação florestal nos últimos anos (<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/78026270/estudo-aponta-que-a-degradacao-atinge-mais-de-um-terco-da-floresta-amazonica>, acesso em 15 nov. 2023).

Uma otimização do mínimo existencial para essas comunidades isoladas poderia passar por uma modificação da forma como está orientado o desenvolvimento da região: ao invés de extrativismo para fornecimento de insumos para regiões fora dos limites amazônicos, a adoção de um modelo que pudesse trazer benefícios socioeconômicos e socioambientais para a própria região (KOHLMANN; FERREIRA, 2020). No entanto, isso exige, necessariamente, uma ampliação do programa com vistas não apenas ao consumo domiciliar, mas também ao fomento de pequenos negócios. Diz artigo 3º do Decreto 11.628/2023: são beneficiários do Programa Luz para Todos, nos termos do seu Manual de Operacionalização, as famílias, os espaços coletivos, as instalações de apoio e de desenvolvimento socioeconômico local e as demais unidades consumidoras. Para tanto é necessário um investimento mais robusto se o intuito é atender às demandas produtivas da região que demandará projetos de geração e distribuição com capilaridade ampliada (FERREIRA; SILVA, 2021).

A manutenção de um programa do porte do LPT como política de Estado reforça a necessidade sempre presente de manter investimentos na manutenção dos sistemas e sua atualização quando for necessário. Experiências anteriores apontam que, para além da garantia inicial de fornecimento, a descontinuidade dos processos de conservação e manutenção promoveu retrocesso na questão do acesso à energia elétrica, indispondo a prestação do serviço por falhas técnicas de equipamentos ou instalações (FERREIRA; SILVA, 2021). Políticas de investimento do próprio setor

poderiam garantir treinamento e capacitação permanente de equipes de operação e manutenção, dentro da própria comunidade, garantindo com isso emprego e renda para pessoas de associações ou cooperativas de manutenção envolvidas direta ou indiretamente na prestação de serviços que atendem ao programa LPT (KOHLMANN; FERREIRA, 2020).

Considerando-se que é preciso levar em conta a questão ambiental, a fim de reduzir impactos à natureza e com intuito de atingir maior eficiência na geração e distribuição de energia para atendimento das comunidades e seus processos produtivos, as tecnologias escolhidas têm que ser apropriadas, com boa adaptabilidade ao meio em que serão inseridas e com custos de instalação e manutenção dos sistemas razoáveis. A preservação ambiental deve ser fator fundamental na escolha dessas tecnologias, quando da elaboração dos projetos de implantação de redes de distribuição (FERREIRA; SILVA, 2021), evitando-se a utilização de fontes de energia não-renováveis e poluidoras, como, por exemplo, geradores a óleo diesel, e o aproveitamento de fontes renováveis que tragam menores impactos ao meio físico e aos biomas (LEAL; ALVA, 2021). Desenvolvimento sustentável com foco na construção de um ambiente equilibrado.

Avaliar essa importante política pública, corrigindo eventuais distorções, buscando evitar falhas e aperfeiçoar processos constitui uma otimização da alocação de recursos na garantia de um mínimo básico para comunidades excluídas dessa prestação estatal. Não se trata apenas de cortar recursos com vistas à redução de despesas, mas sim promover a persistência de acesso a um direito fundamental social básico sem que para isso sejam esgotados recursos que poderiam atender a outras prioridades. Racionalização faz parte da avaliação da eficácia e eficiência de uma política pública (MATOSINHOS *et al.*, 2020).

4.2 Jurisprudência prestacional: garantia de atendimento do direito fundamental social de acesso à energia elétrica

O fornecimento de energia elétrica consiste em serviço indispensável às atividades humanas modernas, de tal forma que o acesso a este serviço, a despeito do caráter financeiro de sua comercialização, não poderia ser negado aos mais necessitados, visto ser este serviço concretizador de outros direitos fundamentais. E quando as tarifas não podem ser suportadas pelos beneficiários? Considerando-se o

acesso e uso da energia elétrica como direito fundamental social e a sua exigência de prestação pelo Estado, como enfrentar eventuais colisões entre direitos dos beneficiários desse serviço e direitos de quem o fornece (agentes privados concessionários ou permissionários)? O mero acesso à rede de energia não é capaz de atender aos pressupostos mínimos de respeito à dignidade da pessoa humana, quando seu uso é inviabilizado por limitações financeiras dos indivíduos (PIAE, 2023). Nesse aspecto, o Judiciário tem especial relevância na resolução dessas questões, convertendo situações de natureza política (matérias de direitos sociais) em situações jurídicas (CORDEIRO, 2012).

Sem intencionar uma abordagem que exponha diferentes posicionamentos de julgados tribunais afora, aqui são apresentadas algumas decisões que reconheceram a existência de um direito fundamental social no acesso à energia elétrica e os danos consequentes advindos de sua interrupção. Devido ao fato de o fornecimento ser realizado por empresas concessionárias, as decisões costumam apontar ponderações que envolvam o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e o direito essencial ao uso da energia elétrica. Não se ignora a relação de consumo fundada no estabelecimento contratual em questão, mas, por se tratar de serviço que não se pode dispor, diante da possibilidade da irreversibilidade dos danos causados pela descontinuidade de seu fornecimento, em especial ao potencial ofensivo à dignidade da pessoa humana, é imprescindível que esses conflitos sejam interpretados à luz da Constituição.

São analisadas algumas decisões de Tribunais de Justiça de alguns Estados da Federação em que houve entendimento de que o acesso à energia elétrica não poderia ser interrompido sem percepção de dano a algum direito fundamental.

Em alguns casos, as concessionárias do serviço de distribuição de energia negam-se a realizar a instalação solicitada em virtude de a residência do beneficiário estar localizada em terreno irregular, alegando que não haveria concordância do Poder Público Municipal para a realização da atividade. O TJ/SP, ao julgar o agravo de instrumento nº 2255876-87.2021.8.26.0000, decidiu que a questão fundiária não poderia obstar o acesso ao serviço essencial de energia elétrica, apontando que “a falta de energia elétrica ofende direitos básicos de qualquer pessoa humana, como a cidadania e a dignidade da pessoa humana”. Essa decisão do TJ/SP confirmou que a recusa da prestação pela distribuidora seria injustificada, pois a empresa estava obrigada a executar o serviço: “Nos termos do art. 170 da Constituição Federal, a

ordem econômica, fundada na livre iniciativa, tem por finalidade assegurar a todos a existência digna, de modo que não é possível separar-se a livre iniciativa da própria dignidade da pessoa humana e nem da sua própria finalidade, isto é, a busca pela existência digna, norma de observância obrigatória nas atividades exercidas pelas concessionárias de serviço público” (SÃO PAULO, 2022).

No que tange ao conflito entre direitos patrimoniais das concessionárias e o direito dos usuários do serviço público, decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Agravo de Instrumento nº 5561277-37.2020.8.13.0000) entendeu que, por se tratar o acesso à energia elétrica um serviço essencial intimamente relacionado à dignidade da pessoa humana não se poderia justificar o atraso no fornecimento com a justificativa de que o beneficiário precisaria realizar o pagamento para instalação da infraestrutura necessária à sua utilização. A determinação do TJ/MG foi no sentido de antecipar a tutela para instalação pela concessionária e se discutir a questão patrimonial no decorrer do processo, a fim de que o usuário do serviço não fosse “privado de bem essencial à dignidade de sua vida” (MINAS GERAIS, 2021).

O acesso à energia elétrica como serviço indispensável à sobrevivência e manutenção da saúde deve ser garantida pelo Estado. Decisão do Tribunal de Justiça de Mato Grosso (Apelação Cível nº 1005006-84.2020.8.11.0002) entendeu que o acesso à energia elétrica “é indispensável ao funcionamento dos equipamentos necessários ao aludido atendimento, somado ao fato de que a recorrente não tem condições de pagar a fatura com o consumo adicional correspondente, cabe ao Estado de Mato Grosso arcar com esse ônus”. O fornecimento de energia elétrica financiado pelo Estado para manutenção dos equipamentos pode ser compreendido como prestação de parcela mínima existencial, em respeito ao fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana (MATO GROSSO, 2021).

O Tribunal de Justiça do Maranhão, ao analisar a apelação cível nº 0000526-56.2016.8.10.0129 em que o requerente solicitava a instalação de energia elétrica no âmbito do programa Luz para Todos que a concessionária se negava a atender, alegando que ainda estava dentro dos prazos estipulados para atendimento, entendeu que, por considerar o acesso à energia elétrica um direito fundamental, “é de aplicação imediata, e sua vinculação tem por termo inicial o prazo máximo no ato da solicitação individual do consumidor” e que “é inevitável concluir que a natureza jurídica do serviço de energia elétrica enquadra-se no conceito de mínimo existencial, extensão óbvia do princípio da dignidade da pessoa humana” (MARANHÃO, 2019).

O Tribunal de Justiça do Ceará (TJ/CE), no julgamento da apelação cível nº 0243341-18.2021.8.06.0001, entendeu ser cabível o parcelamento de débitos de conta de energia, em virtude do cenário de dificuldades financeiras vivido pelos usuários do serviço, pois “trata-se de serviço público essencial. Sendo assim, a procedência do pedido atende ao princípio da dignidade da pessoa humana” e “uma vez que o princípio da dignidade da pessoa humana, preconizado no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal se sobrepõe à norma infraconstitucional e permite fundamentar a caracterização do direito de acesso à energia elétrica, como direito fundamental social” (CEARÁ, 2023).

Quando da ocorrência de suspensão do fornecimento relacionado à corte de energia indevido, o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ/SP) entendeu ser cabível a indenização por danos morais, no julgamento da Apelação Cível nº 1035833-51.2021.8.26.0576, por considerar que “é transtorno que excede o mero incomodo, caracterizando lesão à esfera extrapatrimonial da autora, na medida em que embaraça o exercício de direito passível de ser compreendido como inserto no § 2º do art. 5º c/c art. 6º da CF/88, face a interdependência deste com a concretização de direitos sociais”. Entende ainda que, diferente de outros serviços essenciais, “a indisponibilidade de energia elétrica para além de intervalo razoável de poucas horas, porque intrinsecamente relacionado à existência digna, resulta em dano de maior magnitude” (SÃO PAULO, 2023).

O Tribunal de Justiça da Bahia (TJ/BA) ao analisar o recurso nominado nº 0001019-88.2022.8.05.0120 interposto pela concessionária de energia questionando sentença que determinou que a autora promovesse ligação nova em imóvel rural no âmbito do programa Luz para Todos. O TJ/BA julgou o recurso improcedente entendendo ter havido falha na prestação do serviço, devido ao descumprimento dos prazos estabelecido no programa LPT e em resoluções da agência reguladora (ANEEL). Considera o LPT essencial para o desenvolvimento regional ao apontar que “O Programa Federal para a implantação da universalização do serviço de energia elétrica tem base e fundamento na Constituição Federal, art. 23, inciso X, a qual trata do dever da União para combater as causas da pobreza e da marginalização social”. Entendeu configurada a pertinência de danos morais ao caso “considerando a obstaculização de fruição de serviço essencial, atentando contra a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF), extrapolando a seara do mero aborrecimento (arts. 5º, V e X, da CF e 6º, VI, do CDC), eis que violado o mínimo existencial”. Reconhece

o acesso à energia elétrica direito fundamental “considerando o princípio da não tipicidade dos direitos fundamentais, eis que a Constituição Federal admite outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados (art. 5º, § 2º), conclui-se a existência de um direito fundamental à energia elétrica, porquanto assegura a satisfação das necessidades básicas da pessoa humana, convergindo para uma vida digna” (BAHIA, 2023).

Referente aos julgados analisados, em que pesem decisões que divergem das justificativas apontadas, percebe-se inclinação no sentido do reconhecimento do acesso à energia elétrica como direito social fundamental, apesar de não expresso no Texto Constitucional, fundado na dignidade da pessoa humana, na garantia do mínimo existencial, bem como na interdependência entre este serviço público essencial e a efetivação dos demais direitos fundamentais (VIEIRA, 2020).

Observa-se a importância da prestação jurisdicional na consecução desse serviço público essencial, bem como da garantia de execução de políticas públicas já iniciadas. O entendimento de que o acesso à energia elétrica é um direito fundamental social propicia uma resposta rápida e efetiva ao atendimento do serviço. Sendo um importante fator de garantia do mínimo existencial, o Estado, por meio de sua atuação nos âmbitos administrativo, legislativo e judiciário, não pode deixar de prestar as condições possibilitadoras do acesso à energia elétrica. Universalizar e prestar um serviço contínuo e adequado é permitir que as condições para liberdade plena das pessoas, com equidade, seja uma possibilidade cada vez mais real.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução dos direitos humanos na trajetória histórica recente da humanidade pôs em foco a necessidade de se promover o bem-estar social com a perspectiva de se garantir os direitos básicos de liberdade e igualdade. O Estado ampliou sua atuação, desde seu papel de não-intervenção, para o de regulador das relações sociais, com vistas a atingir otimização das decisões em busca de uma sociedade justa e solidária.

Os direitos fundamentais sociais buscam reduzir o cenário de desigualdade social vivenciado e objetivam a melhoria da qualidade de vida. Direitos garantidos pelo Estado a fim de promover equidade e justiça, na busca de uma igualdade material. Desenvolvimento não com características e significados exclusivamente econômicos, mas direcionado ao atendimento de necessidades humanas num contexto universal, como promoção de saúde, educação, moradia, enfim, qualidade de vida.

Por essa análise, entende-se o atendimento aos direitos fundamentais como passo necessário na garantia de atendimento das condições de existência digna das pessoas. Direitos que buscam dirimir vulnerabilidades e promover possibilidades de crescimento e desenvolvimento das potencialidades das pessoas, com conseqüente respeito à sua dignidade.

A fundamentalidade desses direitos humanos básicos compreende o grau de importância para a humanidade, na forma como influenciam os direitos essenciais básicos de liberdade e igualdade. Para além disso, essa avaliação também se dá no quanto o fundamento do princípio da dignidade humana é respeitado com sua proteção. Diante dos princípios escolhidos para nortear determinada sociedade, são fundamentais todos aqueles direitos capazes de garantir a estrutura adotada. Nos casos dos Estados modernos, essa estrutura é representada pela Constituição.

Os direitos fundamentais possibilitam que se exija do Estado, portanto, prestações, para além da proteção contra violações, promovidas pelo Estado ou terceiros. A Constituição apresenta um rol desses direitos que se compreendem exigíveis. Além dos já enumerados, a cláusula de abertura constitucional permite que outros direitos possam ser reconhecidos em sua fundamentalidade, devido a seu conteúdo e importância, frente a ordem de valores constitucionais.

Pela cláusula de abertura, compreende-se o mínimo existencial como direito fundamental, garantidor da concretização de uma vida minimamente digna. O

mínimo existencial é integrante do núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais e destina-se à garantia necessária para uma vida minimamente digna. Sendo a sociedade dotada de historicidade, também são passíveis de mudança os significados de mínimos necessários à existência e à proteção da dignidade da pessoa humana. Não como retrocesso, mas sim como aspecto de otimização.

O acesso à energia elétrica de tão intrinsecamente relacionada aos processos de vida das pessoas, em seu aspecto produtivo, laboral, sanitário, em ambientes públicos ou privados, não mais se desassocia de qualquer análise de padrão de vida que se sustente como razoável. Após os aspectos levantados e analisados no decorrer desse estudo, restou comprovado que não se pode entender esse importante serviço senão como direito inerente às atividades humanas mais básicas e suporte essencial para concretização do mínimo existencial. Conduz-se aqui ao raciocínio de que, em último caso, não se há que falar em respeito à dignidade da pessoa humana quando se exclui do acesso a esse serviço. Se não é a partir dele que outros direitos surgem, pode-se dizer que só a partir dele se concretizam de maneira a permitir uma otimização na qualidade de vida das pessoas.

As políticas públicas induzem desenvolvimento e possibilitam o atendimento de direitos básicos e a prestação dos serviços essenciais à população. Quando as decisões políticas não são satisfatórias ou não contemplam atendimento simples às demandas que o Estado estaria obrigado a cumprir, torna-se importante a jurisprudência prestacional no que tange à materialização desses direitos. O atendimento ao mínimo existencial dentro das possibilidades orçamentárias é uma discussão que se faz na seara do Judiciário. Entendendo-se que este direito não é absoluto, faz-se necessário discutir o atendimento prestacional em evidente conflito com aquilo que é possível executar. A participação do Judiciário, no âmbito de atuação administrativa, na discussão da reserva do possível, constitui um debate que ainda está longe de uma conclusão consensual.

Pelo exposto, o acesso à energia elétrica é direito fundamental social necessário ao alcance e manutenção do bem-estar das sociedades modernas. Não há política socioeconômica que se estabeleça sem que este importante serviço seja requisito essencial à sua implementação. Por esta razão, deve ser disponibilizada a todos, garantindo-se modicidade tarifária e, se preciso, isenção, promovida a partir de políticas setoriais, como foi, por exemplo, o Programa Luz para Todos, de forma que seu acesso e uso seja possível a pessoas de todas as camadas sociais, possibilitando,

direta ou indiretamente, de forma mais assertiva, a alteração do padrão de vida das pessoas na base da pirâmide social.

Requer-se, portanto, o fornecimento de um serviço essencial público contínuo de energia elétrica, prestado de modo satisfatório, na garantia de atendimento do mínimo existencial, a fim de assegurar as condições necessárias ao respeito à dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalém: Um relato sobre a banalidade do mal**. Tradução de José Rubens Siqueira. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

BAHIA. Tribunal de Justiça (1ª Turma Recursal). Recurso Inominado nº 0001019-88.2022.8.05.0120. Relator: Des(a). Cláudia Valéria Panetta, Itamaraju, BA, 25 mai. 2023. **Diário da Justiça Eletrônico**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ba/1847888038>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BARBOSA, Neide Barros Correia. **Mínimos sociais: provisão para uma vida mínima? A garantia do atendimento das necessidades básicas na política da assistência social e o benefício da prestação continuada: possibilidades e limites**. 2003. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/9953>. Acesso em: 07 out. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. 1. Ed., 3ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BITTENCOURT, Eugênio Braúna. **Avaliação do processo de implementação do Programa Luz para Todos no estado do Ceará**. 2010. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010. Disponível em: <https://mapp.ufc.br/wp-content/uploads/2021/01/eugenio-braUna.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

BORGER, Fernanda Gabriela; JOÃO, Belmiro do Nascimento; CLARO, José Alberto Carvalho dos Santos; GAUDEOSO, Érika Costa da Silva; JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates; SIMÕES JÚNIOR, Júlio. Inovação social e sustentabilidade: consumo de energia elétrica em comunidades carentes no Brasil. **Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental**, [S. l.], v. 19, n. 1, p. 71–79, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reget/article/view/15458>. Acesso em: 11 out. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do

Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5173compilado.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989**. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 1989. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=147067&filenome=LegislacaoCitada%20PL%201418/2003. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002**. Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica, dá nova redação às Leis no 9.427, de 26 de dezembro de 1996, no 9.648, de 27 de maio de 1998, no 3.890-A, de 25 de abril de 1961, no 5.655, de 20 de maio de 1971, no 5.899, de 5 de julho de 1973, no 9.991, de 24 de julho de 2000, e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10438.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 41.019, de 26 de fevereiro de 1957**. Regulamenta os serviços de energia elétrica. Rio de Janeiro, RJ: Casa Civil, 1957. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d41019.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002**. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. Brasília, DF: Casa Civil, 2002. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.628, de 4 de agosto de 2003**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - Luz para Todos. Brasília, DF: Secretaria Geral da Presidência da República, 2003. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11628.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4.873, de 11 de novembro de 2003**. Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS" e dá outras providências. Brasília, DF: Secretaria Geral da Presidência da República, 2003. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4873.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.442, de 25 de abril de 2008**. Dá nova redação ao art. 1º do Decreto nº 4.873, de 11 de novembro de 2003, que institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS", para prorrogar o prazo ali referido. Brasília, DF: Secretaria Geral da Presidência da República, 2008. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6442.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.324, de 5 de outubro de 2010**. Dá nova redação ao art. 1º do Decreto nº 4.873, de 11 de novembro de 2003, que institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS".

Brasília, DF: Secretaria Geral da Presidência da República, 2010.

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7324.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.520, de 8 de julho de 2011**. Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS", para o período de 2011 a 2014, e dá outras providências. Brasília, DF: Secretaria Geral da Presidência da República, 2011. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7520.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 8.387, de 30 de dezembro de 2014**. Altera o Decreto nº 7.520, de 8 de julho de 2011, que institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS". Brasília, DF: Casa Civil, 2014. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8387.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.357, de 27 de abril de 2018**. Altera o Decreto nº 7.520, de 8 de julho de 2011, que institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS". Brasília, DF: Secretaria Geral da Presidência da República, 2018. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9357.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.221, de 5 de fevereiro de 2020**. Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica na Amazônia Legal - Mais Luz para a Amazônia. Brasília, DF: Secretaria Geral da Presidência da República, 2020. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10221.htm. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.432. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Brasília, DF, Sessão Virtual de 26 mar. 2021 a 07 abr. 2021. **Diário da Justiça Eletrônico**, n. 92, 14 mai. 2021. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20210513_092.pdf. Acesso em: 8 set. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Segunda Turma). Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 790.767 - MG (2015/0248784-0). Relator: Ministro Humberto Martins, Brasília, DF, 03 dez. 2015. **Diário da Justiça Eletrônico**, n. 1876, p. 1, 14 dez. 2015. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/dj>. Acesso em: 8 set. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Segunda Turma). Recurso Especial nº N° 1.488.639 - SE (2014/0269119-0). Relator: Ministro Herman Benjamin, Brasília, DF, 20 nov. 2014. **Diário da Justiça Eletrônico**, n. 1651, p. 1, 16 dez. 2014. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/dj>. Acesso em: 8 set. 2023.

CAMARGO, Ednaldo; RIBEIRO, Fernando Selles; GUERRA, Sinclair Mallet Guy Guerra. O programa Luz para Todos: metas e resultados. **Espaço Energia**, [S. l.], n. 9, p. 21-24, 2008. Disponível em: Disponível em <http://www.espacoenergia.com.br/edicoes/9/EE009-04.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2023.

CAMATI, Odair; DALSOTTO, Lucas Mateus. Dignidade humana em Kant. **Theoria – Revista eletrônica de Filosofia**, Pouso Alegre, v. 5, n. 14, 2013. Disponível em: http://www.theoria.com.br/edicao14/dignidade_humana_em_kant.pdf. Acesso em: 20 de setembro de 2023.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed., 16ª reimpressão. Coimbra: Almedina, 2003.

CAVALCANTE, Hellen Priscilla Marinho. O acesso à energia elétrica no Brasil sob a ótica do desenvolvimento como liberdade. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 4, n. 2, p. 58-86, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/direitoeconomico/issue/view/572>. Acesso em 30 set. 2023.

CAVALCANTI, Haroldo Bezerra; VALOIS, Felipe Leitão; CARVALHO, Bruno Olímpio de Oliveira; NETO, Valmor Barreto; SODRÉ, Eduardo. O planejamento energético e a questão social: uma análise dos resultados do Programa Luz para Todos. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SISTEMAS ELÉTRICOS, 3., 2010, Belém. **Anais [...]** Belém: SBSE, 2010. p. 1-6.

CEARÁ. Tribunal de Justiça (2ª Câmara de Direito Privado). Apelação Cível nº 0243341-18.2021.8.06.0001. Relator: Des(a). Maria de Fátima de Melo Loureiro, Fortaleza, CE, 25 jan. 2023. **Diário da Justiça Eletrônico**, n. 3008, p. 78, 01 fev. 2023. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/diarios-da-justica>. Acesso em: 20 nov. 2023.

CORDEIRO, Karine da Silva. **Direitos fundamentais sociais: dignidade da pessoa humana e mínimo existencial, o papel do poder Judiciário**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

DANTAS, Joagny Augusto Costa. **Da Intangibilidade dos direitos fundamentais que adentram o texto constitucional por meio do Poder Constituinte Derivado**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2014.

Disponível em:

<https://dspace.bc.uepb.edu.br/jspui/bitstream/123456789/6934/1/PDF%20-%20Joagony%20Augusto%20Costa%20Dantas.pdf>. Acesso em: 07 set. 2023.

FREITAS, Gilmar Fialho de; OLIVEIRA, Marcelo Leles Romarco. Uma análise do programa luz para todos do Governo Federal. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural**, Viçosa, v. 6, n. 2, p. 143-155, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/rever/article/view/3346>. Acesso em 15 nov. 2023.

FERREIRA, André Luís; SILVA, Felipe Barcellos e. Universalização do acesso ao serviço público de energia elétrica no Brasil: Evolução recente e desafios para a Amazônia Legal. **Revista Brasileira de Energia**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 3, p. 135-154, jul./set. 2021. Disponível em: <https://sbpe.org.br/index.php/rbe/article/view/645>. Acesso em: 15 nov. 2023.

FREITAS, Gisele de; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos. Programa luz para todos: uma representação da teoria do programa por meio do modelo lógico. **Planejamento e Políticas públicas**, [S. l.], n. 45, p. 178 -198, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6648>. Acesso em: 15 nov. 2023.

HAARSCHER, Guy. **Filosofia dos Direitos do Homem**. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

HÄBERLE, Peter. **Direitos Fundamentais no Estado Prestacional**. Tradução Fabiana Okchstein Kelbert, Michael Dietmar Donath. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2022.

HACHEM, Daniel Wunder; FARIA, Luzardo; GALLO APONTE, William Ivan. A energia elétrica como condição material para o gozo dos direitos humanos: um direito fundamental implícito. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 19, n. 43, p. 173-196, jan./abr. 2022. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1866>. Acesso em 06 out. 2023.

KOHLMANN, Gabriel; FERREIRA, Jaqueline. Como Destruir a Bioeconomia na Amazônia. **Revista Interesse Nacional**. [S. l.], Edição especial 01, p. 40-46, 2020. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/prov94.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

LEAL, Luciana Braga Bacelar; ALVA, Juan Carlos Rossi. Políticas públicas de acesso à energia elétrica, como ferramenta na efetividade dos direitos fundamentais / Public policies of access to electric energy, as a tool to make fundamental rights effective. **Brazilian Journal of Development**, [S. l.], v. 7, n. 8, p. 82796–82823, 2021. DOI: 10.34117/bjdv7n8-473. Disponível em: <https://doi.org/10.34117/bjdv7n8-473>. Acesso em: 26 nov. 2023.

LÖFQUIST, Lars. Is There a Universal Human Right to Electricity? **The International Journal of Human Rights**, [S. l.], v. 24, n. 6, p. 711–723, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13642987.2019.1671355>. Acesso em: 16 out. 2023.

MARANHÃO. Tribunal de Justiça (4ª Câmara Cível). Apelação Cível nº 0000526-56.2016.8.10.0129. Relator: Des. Jaime Ferreira de Araújo, São Raimundo das Mangabeiras, MA, 05 fev. 2019. **Diário Eletrônico da Justiça**, n. 55/2019, p. 255, 28 mar. 2019. Disponível em: <https://www3.tjma.jus.br/diario/ConsultarMaterias.consultaTextualPublicaSite.mtw>. Acesso em: 20 nov. 2023.

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. A concretização dos direitos humanos como elemento de conexão entre o direito natural e o direito positivo. **Revista da Faculdade de Direito**, Fortaleza, v. 41, n. 2, p. 161-187, jul./dez. 2020. Disponível em: <http://www.revistadireito.ufc.br/index.php/revdir/article/view/1278>. Acesso em 05 out. 2023.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. A função instrumental da democracia participativa como garantia de efetividade do constitucionalismo social. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 43, n. 1, p. 235-260, jan./jun. 2023. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/85138>. Acesso em 05 out. 2023.

MARX, Karl. **Crítica do Programa de Gotha**. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARZULO, Eber Pires; HECK, Marcelo Arioli; FILIPPI, Eduardo Ernesto. Desigualdades socioeconômicas no Brasil: dinâmicas territoriais no urbano e no rural. **Revista Eletrônica do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado**, [S. l.], v. 10, p. 1377–1402, 2020. Disponível em: <https://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/3191>. Acesso em: 15 nov. 2023.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça (Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo). Apelação Cível nº 1005006-84.2020.8.11.0002. Relator: Des. Alexandre Elias Filho, Campo Grande, MT, 26 out. 2021. **Diário da Justiça Eletrônico**, n. 11.094, p. 225, 04 nov. 2021. Disponível em: <https://dje.tjmt.jus.br/dje>. Acesso em: 20 nov. 2023.

MATOSINHOS, Livia Aladim. **Universalização do acesso à energia elétrica: uma análise em municípios mineiros**. 2017. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Departamento de Economia Rural, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2017. Disponível em: <https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/20042>. Acesso em: 15 nov. 2023.

MATOSINHOS, Livia Aladim; LAVORATO, Mateus Pereira; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos. Avaliação da eficácia e da eficiência do programa luz para todos. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 16, n. 3, p. 251-262, 2020. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/5883>. Acesso em: 15 nov.

2023.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça (10ª Câmara Cível). Agravo de Instrumento nº 5561277-37.2020.8.13.0000. Relator: Des. Claret de Moraes, Cambuí, MG, 20 abr. 2021. **Diário do Judiciário Eletrônico**, n. 79/2021, p. 208, 29 abr. 2021. Disponível em: <https://dje.tjmg.jus.br/pesquisarDiarioJudiciario.do>. Acesso em: 20 nov. 2023.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 39. ed. Barueri: Atlas, 2023.

NGAI, Jenny Sing-hang. Energy as a Human Right in Armed Conflict: A Question of Universal Need, Survival, and Human Dignity. **Brooklyn Journal of International Law**, v. 37, n. 2, p. 579-622, 2012. Disponível em: <https://brooklynworks.brooklaw.edu/bjil/vol37/iss2/6/>. Acesso em: 18 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org>. Acesso em: 13 out. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração sobre o direito ao desenvolvimento, 1986. Disponível em: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declara%C3%A7%C3%A3o-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 13 out. 2023.

PARDO, David Wilson de Abreu. **Direito Fundamentais não enumerados – justificção e aplicação**. 2005. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005. Disponível em: <http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp030937.pdf>. Acesso em: 07 set. 2023.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 6. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

PIAE, Renata Petreli. Direito Fundamental à infraestrutura energética, políticas públicas e desafios para a Amazônia. *In*: Congresso de Direitos Humanos: Direitos Humanos e Políticas Públicas. 1., 2023, Campo Grande. **Anais** [...]. Campo Grande: UFMS, 2023, p. 115-132. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/h3xoi7e3/qg8e9633/MtzXq9BF7i1WFHo0.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2023.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

ROSA, Taís Hemann da. Direito fundamental social de acesso à energia elétrica (apontamentos iniciais sobre a perspectiva brasileira). *In*: Seminário Internacional de Ciências Sociais – Ciência Política, 3., 2014, São Borja. **Anais** [...]. São Borja: Universidade Federal do Pampa, 2014. p. 1-23. Disponível em: <https://cursos.unipampa.edu.br/cursos/cienciapolitica/files/2014/06/ACESSO-%C3%80-ENERGIA-EL%C3%89TRICA-evento-sb.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2023.

SAHD, Luiz Felipe Netto de Andrade e Silva. Hugo Grotius: direito natural e dignidade. **Cadernos De Ética E Filosofia Política**, [S. l.], v. 2, n. 15, 181-192, 2009. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/cefp/article/view/82613>. Acesso em: 7 set. 2023.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça (27ª Câmara de Direito Privado). Agravo de Instrumento nº 2255876-87.2021.8.26.0000. Relator: Des. Alfredo Attié, São Paulo, SP, 13 mar. 2022. **Diário da Justiça eletrônico** - Caderno Judicial - 2ª Instância, n. 3466, p. 2637, 15 mar. 2022. Disponível em: <https://dje.tjsp.jus.br/cdje/index.do>. Acesso em: 20 nov. 2023.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 1035833-51.2021.8.26.0576. Relator: Des. Rômulo Russo, São José do Rio Preto, SP, 29 mai. 2023. **Diário da Justiça eletrônico**, n. 3748, p. 2392, 31 mai. 2023. Disponível em: <https://dje.tjsp.jus.br/cdje/index.do>. Acesso em: 20 nov. 2023.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**: conteúdo, trajetórias e metodologia. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SANTOS, Humberto Cunha dos. **A atual geração de energia elétrica segundo a lógica do mercado e sua ainda caracterização como serviço público**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 10, n. 1, p. 312-331, 2013. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/1968>. Acesso em: 18 set. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

VIEIRA, Daniel Maia. **Obstáculos à Universalização do acesso ao serviço público de distribuição de energia elétrica no meio rural brasileiro**. 2011. Trabalho de conclusão de Curso (Especialização em Controle da Regulação) – Instituto Serzedello Corrêa, ISC/TCU, Brasília, 2011. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/obstaculos-a-universalizacao-do-acesso-ao-servico-publico-de-distribuicao-de-energia-eletrica-no-meio-rural-brasileiro.htm>. Acesso em: 15 nov. 2023.

VIEIRA, Lucas Augusto Tomé Kanna. Fornecimento de energia elétrica com segurança e eficiência – Um direito fundamental no Estado Democrático de Direitos? *In*: Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito, 1., 2020, Florianópolis. **Anais** [...]. Florianópolis: CONPEDI, 2020. p. 190-205. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/olpbq8u9/37myqqh7/jWI2uuRMLU1bj0Xv.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2023.