XV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI ALICANTE - ESPANHA

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

MARCOS LEITE GARCIA

PAULO ROBERTO BARBOSA RAMOS

GABRIELLE SCOLA DUTRA

Copyright © 2026 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Educação Jurídica
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello – UFMS – MS
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG
Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas I[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Paulo Roberto Barbosa Ramos; Gabrielle Scola Dutra; Marcos Leite Garcia– Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5274-664-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Meio ambiente e sustentabilidade: perspectivas globais e locais na agenda 2030

2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XV Encontro Internacional do CONPEDI Alicante - Espanha (1: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI ALICANTE - ESPANHA

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

O Grupo de Trabalho (GT) Direitos Sociais e Políticas Públicas integrou a programação científica do XV Encontro Internacional do CONPEDI, evento organizado pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), que reúne as pesquisas desenvolvidas por pesquisadores da área do Direito, com a temática central: "meio ambiente e sustentabilidade: perspectivas globais e locais na agenda 2030). O evento foi realizado entre os dias 27, 28 e 29 de maio de 2026, na Universidade de Alicante, em Alicante, Espanha.

O evento contou com a participação de pesquisadores, docentes, estudantes de pós-graduação e profissionais de diversas instituições nacionais e internacionais, consolidando-se como um importante espaço de intercâmbio acadêmico e fortalecimento da pesquisa jurídica em âmbito da internacionalização. A coordenação do GT esteve a cargo dos Professores Doutores Marcos Leite Garcia (PPGD UNIVALI), Gabrielle Scola Dutra (PPGD UNESC) e Paulo Roberto Barbosa Ramos (PPGD UFMA), que conduziram os debates e as apresentações das pesquisas científicas, promovendo um ambiente crítico para a reflexão sobre os desafios contemporâneos relacionados à efetivação dos direitos sociais e à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

As pesquisas apresentadas evidenciaram a diversidade temática e a atualidade das discussões que permeiam o campo dos direitos sociais, abordando questões relacionadas à governança pública, sustentabilidade, justiça ambiental, mineração, relações de trabalho, inteligência artificial, proteção integral da infância, saúde pública, deficiência, violência de gênero, federalismo e desenvolvimento urbano. A riqueza dos debates demonstrou a relevância da pesquisa jurídica comprometida com a transformação social e com o fortalecimento das instituições democráticas.

Na oportunidade, foram apresentados os seguintes trabalhos:

1) Análise Institucional da Política Mineral Brasileira e a Teoria do Desmonte como Chave Analítica: O Futuro Repetindo o Passado (Autoria: Saulo De Oliveira Pinto Coelho e Alice Santos Veloso Neves); 2) A Política Pública Minerária Brasileira sob a Lente do Constitucionalismo Crítico: Uma Teorização Fundamentada a partir dos Marcos Regulatórios

da Mineração com Apoio na Ecologia Política (Autoria: Saulo De Oliveira Pinto Coelho); 3) Entre Educação e Trabalho: A (Re)Construção Sistêmica dos Direitos Sociais na Jurisdição do Tribunal Superior do Trabalho (Autoria: Tainah Fernandes Pereira, José Claudio Monteiro de Brito Filho e Océlio de Jesus Carneiro de Morais); 4) Autonomia da Vontade na Adoção e seus Limites Constitucionais: Critérios Seletivos, Mercantilização da Vida e Proteção Integral da Criança (Autoria: Camila Coelho e Marcos Leite Garcia); 5) Governança Algorítmica, Cidades Inteligentes e o Direito Fundamental à Cidade Sustentável (Autoria: Stefano Garcia da Silveira e Marcos Leite Garcia); 6) A Erosão da Autonomia Municipal em Rifaina na Implementação de Políticas Públicas do Setor Elétrico e os Conflitos Federativos Decorrentes da Legitimidade Reduzida (Marcela Rodrigues Vilela Gambi, José Antonio de Faria Martos e Frederico Thales de Araújo Martos); 7) O Reconhecimento do Luto Perinatal como Exigência das Políticas Públicas de Saúde e da Efetividade dos Direitos Sociais (Autoria: Laura Samira Assis Jorge Martos, José Antonio de Faria Martos e Frederico Thales de Araújo Martos); 8) Quando o Risco Tem CEP: Desigualdade Urbana e Injustiça Ambiental nas Áreas de Ocupação Irregular (Autoria: Vladimir Brega Filho e Matheus Arcoleze Marelli); 9) Tecendo Redes para o Enfrentamento à Violência de Gênero: Governança em Rede e a Construção de Políticas Públicas Intersetoriais (Autoria: Joana Silvia Mattia , Joice Graciele Nielsson e Victoria Pedrazzi); 10) Cuidado, Deficiência e Políticas Sociais no Contexto do Capitalismo Dependente (Autoria: Débora Fernandes Pessoa Madeira e Neide Maria De Almeida Pinto); 11) A Sociedade do Desempenho na Era da Inteligência Artificial: Crise Regulatória, Autoexploração e os Limites das Políticas Públicas (Autoria: Yuri Nathan da Costa Lannes , Marcelo Toffano e Laura Gonçalves Scandiuzzi).

Os artigos reunidos neste volume refletem a capacidade da pesquisa jurídica contemporânea de dialogar com problemas complexos e multifacetados, promovendo análises críticas e propostas voltadas ao refletir sobre a fundamentação dos direitos sociais no contexto dos limites e das possibilidades das políticas públicas em responder as demandas sociais. Nesse sentido, as contribuições apresentadas reforçam o papel da academia na construção de soluções jurídicas inovadoras para os desafios impostos pelas transformações sociais, econômicas, tecnológicas e ambientais do século XXI.

Os(as) coordenadores(as) agradecem a todos os autores e autoras pela qualidade das pesquisas apresentadas, bem como ao CONPEDI pela realização de mais uma edição internacional de excelência, marcada pelo compromisso com a produção científica e com a internacionalização da pesquisa jurídica.

Desejamos uma ótima leitura!

Prof. Dr. Marcos Leite Garcia (PPGD UNIVALI)

Profa. Dra. Gabrielle Scola Dutra (PPGD UNESC)

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos (PPGD UFMA)

A EROSÃO DA AUTONOMIA MUNICIPAL EM RIFAINA NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO SETOR ELÉTRICO E OS CONFLITOS FEDERATIVOS DECORRENTES DA LEGITIMIDADE REDUZIDA

LA EROSIÓN DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL SECTOR ELÉCTRICO EL CASO RIFAINA Y LOS CONFLICTOS FEDERATIVOS EN CONTEXTOS DE LEGITIMIDAD REDUCIDA

Marcela Rodrigues Vilela Gambi [1]
José Antonio de Faria Martos [2]
Frederico Thales de Araújo Martos [3]

Resumo

O artigo analisa a implementação de políticas públicas de infraestrutura energética no setor elétrico brasileiro e seus impactos sobre a autonomia municipal, a partir do estudo de caso do Município de Rifaina. Tem como objetivo examinar como a expansão das linhas de transmissão pode produzir conflitos federativos quando realizada sem adequada observância do regime jurídico urbanístico e ambiental, especialmente em contextos de legitimidade reduzida. A pesquisa adota abordagem qualitativa, com método dedutivo e técnicas bibliográfica e documental, utilizando o estudo de caso como estratégia analítica. Demonstra-se que o processo de licenciamento foi instruído com base em premissas fáticas inadequadas ao considerar a implantação do empreendimento predominantemente em zona rural, o que ocultou impactos relevantes sobre a malha urbana. A análise identifica vícios estruturais decorrentes da desconsideração do Plano Diretor, da fragilização dos mecanismos participativos e da utilização de expedientes normativos voltados à legitimação formal de decisões materialmente questionáveis. Examina-se, ainda, a atuação do Poder Judiciário, evidenciando que a decisão majoritária adotou postura formalista restritiva, enquanto o voto vencido reconstruiu a controvérsia a partir de uma perspectiva de controle substancial da juridicidade, com maior aderência à proteção da autonomia municipal e dos direitos sociais. Conclui-se que o caso Rifaina evidencia a erosão da autonomia municipal na implementação de políticas públicas do setor elétrico e a emergência de conflitos federativos em contexto de legitimidade reduzida, indicando a necessidade de reconstrução dos mecanismos de controle administrativo e jurisdicional.

---

[1] Graduada em direito pela Faculdade de Direito de Franca. Mestranda em Políticas Públicas de Desenvolvimento e Efetividade do Direito na Faculdade de Direito de Franca. Procuradora Municipal (Rifaina /SP).

[2] Doutor pela FADISP. Doctor pela Universidad del Museo Social Argentino. Professor titular da graduação, e do Mestrado da FDF. Líder do GP em Políticas públicas no Estado democrático de Direito

[3] Doutor e Mestre em Direito pela FADISP.Professor Titular de Direito Civil da FDF.Professor Permanente do PPGD/FDF.Professor efetivo de Direito Civil na UEMG.Bolsista de Produtividade–Edital nº13/2024PQ /UEMG. Advogado.Email:frederico.martos@direitofranca.br

Palavras-chave: Políticas públicas, Setor elétrico, Autonomia municipal, Planejamento urbano, Direitos sociais

Abstract/Resumen/Résumé

El artículo analiza la implementación de políticas públicas de infraestructura energética en el sector eléctrico brasileño y sus efectos sobre la autonomía municipal, a partir del estudio de caso del Municipio de Rifaina. Su objetivo es examinar cómo la expansión de las líneas de transmisión puede generar conflictos federativos cuando se desarrolla sin la adecuada observancia del régimen jurídico urbanístico y ambiental, especialmente en contextos de legitimidad reducida. La investigación adopta un enfoque cualitativo, con método deductivo y técnicas bibliográfica y documental, utilizando el estudio de caso como estrategia analítica. Se demuestra que el proceso de licenciamiento fue instruido sobre la base de premisas fácticas inadecuadas al considerar la implantación del emprendimiento predominantemente en zona rural, lo que ocultó impactos relevantes sobre el tejido urbano. El análisis identifica vicios estructurales derivados de la desconsideración del planeamiento urbano municipal, la fragilización de los mecanismos participativos y el uso de instrumentos normativos destinados a conferir legitimidad formal a decisiones materialmente cuestionables. Asimismo, se examina la actuación del Poder Judicial, evidenciando la coexistencia de una postura formalista restrictiva y una perspectiva de control sustancial de la juridicidad. Se concluye que el caso Rifaina evidencia la erosión de la autonomía municipal y la emergencia de conflictos federativos en un contexto de legitimidad reducida, indicando la necesidad de reconstrucción de los mecanismos de control administrativo y jurisdiccional.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Políticas públicas, Sector eléctrico, Autonomía municipal, Planificación urbana, Derechos sociales

INTRODUÇÃO

O presente artigo analisa a expansão das linhas de transmissão no Brasil e seus efeitos sobre a autonomia municipal, com especial atenção à implementação de empreendimentos do setor elétrico em territórios urbanos sem a adequada observância do regime jurídico urbanístico e ambiental.

A problemática insere-se no contexto das políticas públicas de infraestrutura energética, cuja execução, embora orientada por critérios técnicos e econômicos, deve necessariamente observar os parâmetros constitucionais que regem a repartição de competências, o planejamento urbano e a proteção dos direitos sociais.

O problema de pesquisa consiste em verificar se a implementação da Linha de Distribuição 138 kV Ramal Rifaina, implantado o município paulista de mesmo nome, observou os parâmetros jurídicos e democráticos exigidos para a formulação e execução de políticas públicas com elevado impacto territorial.

Parte-se da hipótese de que a condução do licenciamento e o controle jurisdicional do empreendimento revelam uma dissociação entre a política pública setorial e os instrumentos locais de ordenação urbana, comprometendo a autonomia municipal e a efetividade de direitos fundamentais de natureza social.

O objetivo do estudo é examinar, a partir do caso concreto do Município de Rifaina, a compatibilidade da política pública de infraestrutura energética com a autonomia municipal, o planejamento urbano e a efetividade dos direitos sociais. Busca-se, assim, identificar os vícios estruturais presentes no processo de licenciamento e avaliar em que medida a atuação administrativa e judicial se afastou dos parâmetros de legitimidade exigidos pelo Estado Democrático de Direito.

A pesquisa adota abordagem qualitativa, com método dedutivo e técnicas bibliográfica e documental, utilizando o estudo de caso como estratégia analítica. A análise fundamenta-se em normas constitucionais e infraconstitucionais, especialmente aquelas relacionadas ao direito urbanístico e ambiental, bem como em documentos administrativos, parecer técnico especializado e decisão judicial proferida no caso examinado.

No plano teórico, o trabalho dialoga com a concepção tridimensional de legitimidade desenvolvida por Richard Fallon Jr., segundo a qual a validade das decisões estatais não se limita à sua conformidade jurídico-formal, exigindo também aderência a padrões de aceitação

social e justificação moral, de modo que a legitimidade se constrói a partir da interação entre dimensões jurídicas, sociológicas e morais (FALLON JR., 2005).

Tal compreensão revela-se especialmente relevante no âmbito das políticas públicas, cuja análise jurídica ultrapassa a verificação da legalidade estrita para alcançar a efetividade dos direitos fundamentais e a coerência das ações estatais com os valores constitucionais. Nesse sentido, a doutrina de Maria Paula Dallari Bucci concebe as políticas públicas como instrumentos jurídicos de ação estatal orientados à realização de fins constitucionalmente definidos, destacando que sua validade e legitimidade dependem da capacidade de promover resultados concretos compatíveis com a Constituição e com os direitos fundamentais (BUCCI, 2006).

Essa perspectiva aproxima o Direito Administrativo de uma dimensão material e finalística, na qual a atuação estatal deve ser avaliada não apenas pela forma, mas sobretudo pelos efeitos que produz na realidade social.

Sob esse enfoque, a teoria dos direitos fundamentais de Robert Alexy contribui para o aprofundamento da análise ao sustentar que os direitos fundamentais possuem natureza principiológica e impõem ao Estado o dever de otimização, de modo que sua concretização exige a aplicação de critérios de proporcionalidade e ponderação na resolução de conflitos normativos (ALEXY, 2008, p. 90-94).

Assim, a legitimidade das políticas públicas passa a depender da racionalidade prática das decisões estatais, que devem buscar a máxima realização possível dos direitos envolvidos, considerando as circunstâncias fáticas e jurídicas do caso concreto. Essa construção teórica permite compreender que políticas públicas formalmente válidas podem revelar déficits de legitimidade quando desconsideram elementos essenciais como o planejamento territorial, a participação social e os impactos sobre direitos fundamentais, especialmente em contextos nos quais decisões centralizadas incidem diretamente sobre realidades locais complexas.

A articulação entre essas perspectivas evidencia que a análise jurídica das políticas públicas exige uma abordagem integrativa, capaz de considerar simultaneamente a validade normativa, a aceitação social e a justificação moral das decisões estatais. Nesse contexto, a ausência de diálogo entre os entes federativos, a fragilidade dos mecanismos de participação democrática e a desconsideração dos instrumentos de planejamento urbano revelam não apenas irregularidades formais, mas verdadeiros déficits estruturais de legitimidade, que comprometem a efetividade dos direitos sociais e a própria racionalidade do Estado Democrático de Direito.

Nesse contexto, políticas públicas formalmente válidas podem revelar déficits de legitimidade quando desconsideram o planejamento territorial, a participação social e os impactos sobre direitos fundamentais.

A relevância do tema decorre da crescente tensão entre a expansão da infraestrutura energética e a autonomia dos entes municipais, especialmente em contextos urbanos de pequeno porte, nos quais a implementação de empreendimentos de grande impacto pode alterar significativamente a organização do território e as condições de vida da população. Nesse cenário, a análise do caso Rifaina revela-se paradigmática, pois evidencia como a condução de políticas públicas setoriais pode desconsiderar instrumentos essenciais de planejamento urbano e mecanismos de controle democrático.

A investigação demonstra que o processo de licenciamento foi instruído com base em premissa fática incorreta ao considerar a implantação exclusivamente em zona rural, ocultando impactos relevantes sobre a malha urbana. Identificam-se vícios estruturais decorrentes de omissões no procedimento administrativo, notadamente a violação do Plano Diretor, irregularidades na Certidão de Uso e Ocupação do Solo e a desconsideração de parecer técnico especializado que indicava alternativa locacional menos gravosa.

Além disso, examina-se a atuação do Poder Judiciário, evidenciando que a decisão majoritária adotou interpretação formalista restritiva, enquanto o voto vencido resgatou parâmetros de racionalidade democrática ao exigir conformidade com o planejamento urbano e proteção à saúde coletiva. Tal divergência evidencia os limites do controle jurisdicional quando orientado exclusivamente por critérios formais, sem consideração adequada das dimensões sociais e territoriais das políticas públicas.

A análise permite sustentar que o caso evidencia uma crise federativa na implementação da política pública de infraestrutura energética, caracterizada pela centralização decisória e pelo esvaziamento da autonomia municipal. Tal cenário compromete a efetividade dos direitos sociais, especialmente aqueles relacionados à organização do espaço urbano, à saúde coletiva e à qualidade de vida da população.

Diante disso, defende-se a necessidade de reconstrução dos mecanismos de controle administrativo e judicial, de modo a assegurar maior integração entre políticas públicas setoriais e instrumentos locais de planejamento, bem como a incorporação de uma concepção integrativa de legitimidade que considere, de forma articulada, as dimensões jurídica, sociológica e moral da atuação estatal.

2 A LEGITIMIDADE EM RICHARD FALLON E SUA APLICAÇÃO AO CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A arquitetura conceitual desenvolvida por Richard Fallon estabelece uma estrutura analítica fundamental para a compreensão da legitimidade no Estado Constitucional contemporâneo, ao decompor a autoridade das decisões públicas em dimensões jurídica, sociológica e moral, que se inter-relacionam e se condicionam mutuamente (FALLON JR., 2005).

A legitimidade jurídica vincula-se, em um primeiro plano, à conformidade do ato com o ordenamento vigente, abrangendo regras, procedimentos e interpretações institucionalmente reconhecidas. Todavia, Fallon (2005) afasta uma concepção estritamente positivista ao sustentar que o Direito não se esgota na validade formal, pois a força normativa das decisões depende também de sua estabilização por práticas institucionais reiteradas e de sua aceitação no interior da comunidade jurídica e política. Nesse sentido, a ilegitimidade de um ato não se reduz à sua invalidade técnica, podendo refletir uma ruptura com expectativas normativas consolidadas, o que compromete a autoridade do próprio sistema jurídico.

A análise desloca-se, então, para a legitimidade sociológica, entendida como a crença social na autoridade das instituições e na adequação de suas decisões. Fallon identifica que essa dimensão se manifesta por diferentes níveis, que envolvem a confiança na instituição enquanto instância decisória, a concordância com o conteúdo da decisão e a disposição dos destinatários em cumpri-la mesmo diante de eventuais discordâncias substantivas (FALLON JR., 2005).

Tal construção evidencia que a estabilidade institucional depende de um equilíbrio delicado entre aceitação e contestação, sendo possível a manutenção de decisões em contextos de legitimidade fraca, caracterizados por mera aquiescência, mas também revelando que a repetição de decisões socialmente contestadas tende a corroer progressivamente a confiança no órgão decisório. A legitimidade sociológica, portanto, não constitui um dado estático, mas um processo dinâmico, sensível às práticas institucionais e às percepções sociais acerca da justiça e da racionalidade das decisões estatais.

Por sua vez, a legitimidade moral corresponde à dimensão normativa que exige a justificabilidade ética das decisões públicas, aferida à luz de valores como justiça, igualdade, dignidade e respeito aos direitos fundamentais.

Nessa perspectiva, a validade de uma decisão não pode depender exclusivamente de sua conformidade formal ou de sua aceitação social, devendo também ser defensável sob

critérios de racionalidade moral, de modo a poder ser justificada perante cidadãos livres e iguais (FALLON JR., 2005). Essa dimensão atua como limite ao legalismo estrito, na medida em que permite reconhecer que decisões juridicamente válidas podem, ainda assim, ser moralmente inadequadas quando produzem efeitos incompatíveis com padrões mínimos de justiça substantiva.

A partir dessa articulação entre validade jurídica, aceitação social e justificabilidade moral, evidencia-se que a análise das políticas públicas demanda uma abordagem integrativa, capaz de considerar simultaneamente essas três dimensões, sobretudo em situações nas quais decisões estatais produzem impactos territoriais relevantes e afetam diretamente a concretização de direitos fundamentais.

3 ILEGITIMIDADE ADMINISTRATIVA NA POLÍTICA ENERGÉTICA EM RIFAINA E IMPACTOS SOBRE A AUTONOMIA MUNICIPAL E OS DIREITOS SOCIAIS

A análise da implantação da Linha de Distribuição 138 kV Ramal Rifaina revela uma disfunção administrativa que ultrapassa a dimensão de mera irregularidade técnica e se projeta como uma crise de legitimidade nas esferas jurídica, sociológica e moral, à luz da construção teórica de Richard Fallon (FALLON JR., 2005).

A condução do processo evidencia um déficit de legitimidade legal decorrente da forma como o licenciamento ambiental foi estruturado, especialmente ao se apoiar em premissa fática incompatível com a realidade territorial, ao classificar o empreendimento como inserido exclusivamente em zona rural, quando, na prática, incide diretamente sobre a malha urbana consolidada.

Tal distorção compromete a integridade do procedimento administrativo e afeta a confiabilidade das decisões estatais, na medida em que viola deveres básicos de transparência e correção informacional, elementos indispensáveis à validade dos atos administrativos no Estado Democrático de Direito.

A ausência de observância dos instrumentos urbanísticos previstos no Plano Diretor, notadamente a exigência de Estudo de Impacto de Vizinhança e de licenciamento prévio municipal, revela não apenas descumprimento da legislação local, mas afronta direta ao Estatuto da Cidade, que estabelece o planejamento urbano como diretriz estruturante da política

urbana e condiciona a validade de empreendimentos de impacto significativo à análise prévia de suas externalidades sobre a coletividade (BRASIL, 2001).

A omissão na aplicação desses instrumentos impede a avaliação adequada dos efeitos do empreendimento sobre a qualidade de vida, a organização territorial e a dinâmica urbana, esvaziando a função normativa do planejamento municipal e comprometendo a efetividade dos direitos sociais vinculados ao espaço urbano.

A atuação do Chefe do Poder Executivo municipal, na época, ao emitir Certidão de Uso e Ocupação do Solo em desconformidade com a realidade territorial e com o conjunto normativo vigente, revela vício de legalidade e de finalidade, na medida em que reduz a complexidade do ordenamento urbanístico a um juízo formal de compatibilidade documental.

Essa conduta afasta-se do dever de observância do interesse público primário e fragiliza a legitimidade substancial do ato administrativo, pois a validade da decisão estatal não se limita à competência formal do agente, exigindo aderência ao bloco de legalidade e aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, especialmente a legalidade, a moralidade e a impessoalidade, conforme disposto no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

A simplificação procedimental adotada, ao desconsiderar normas urbanísticas e sanitárias, compromete a racionalidade decisória e evidencia a inadequação do ato frente às exigências de uma gestão pública orientada por critérios técnicos e democráticos.

A desconsideração de parecer técnico especializado elaborado no âmbito da própria Administração reforça a existência de vício de motivação, uma vez que a decisão administrativa não se ampara em fundamentos técnicos consistentes nem apresenta justificativa adequada para afastar conclusão especializada que indicava alternativa locacional menos gravosa.

A literatura jurídica destaca que a motivação constitui elemento essencial do ato administrativo, não apenas como requisito formal, mas como expressão da racionalidade decisória e da vinculação da Administração ao Direito, de modo que sua ausência ou insuficiência compromete a validade do ato e abre espaço para o controle jurisdicional (DI PIETRO, 2023). Nesse contexto, a escolha do traçado urbano, sem adequada fundamentação, revela inconsistência na avaliação de riscos e alternativas, em desacordo com o princípio da prevenção e com os parâmetros legais aplicáveis ao setor elétrico.

A análise da legitimidade sociológica evidencia um quadro de dissenso relevante entre a decisão estatal e a percepção social da sua adequação. A manifestação contrária da comunidade local e a revisão de posicionamento do Poder Legislativo municipal demonstram que a política pública implementada não alcançou aceitação institucional nem social,

fragilizando a autoridade da decisão e comprometendo sua estabilidade. Fallon sustenta que a legitimidade depende, em parte, da disposição dos destinatários em aceitar e cumprir as decisões estatais, sendo que a reiterada adoção de medidas que desconsideram a percepção social de justiça tende a corroer a confiança nas instituições (FALLON JR., 2005). No caso analisado, a manutenção do empreendimento em desacordo com a vontade expressa da comunidade e de seus representantes eleitos evidencia uma ruptura no vínculo de confiança que sustenta a autoridade pública.

Sob a perspectiva da legitimidade moral, a decisão de implantar infraestrutura de alta tensão em área urbana densamente ocupada suscita questionamentos quanto à sua justificabilidade ética, especialmente diante da existência de alternativas menos impactantes e da ausência de mecanismos adequados de participação e avaliação de riscos.

A teoria dos direitos fundamentais desenvolvida por Robert Alexy destaca que a atuação estatal deve buscar a máxima realização possível dos direitos envolvidos, por meio de critérios de proporcionalidade e ponderação (ALEXY, 2008). Nesse sentido, a escolha administrativa que prioriza a eficiência operacional em detrimento da proteção à saúde, ao meio ambiente urbano e à qualidade de vida revela déficit de legitimidade moral, ainda que formalmente amparada por atos administrativos.

A articulação entre essas dimensões permite compreender que a implementação da política pública de infraestrutura energética no caso analisado evidencia falhas estruturais que comprometem sua legitimidade global.

A ausência de integração entre planejamento urbano, licenciamento ambiental e participação social revela uma atuação estatal fragmentada, incapaz de responder adequadamente às exigências constitucionais de proteção dos direitos sociais e de respeito à autonomia municipal. Tal cenário impõe a necessidade de revisão dos mecanismos de controle administrativo e judicial, de modo a assegurar maior coerência entre as políticas públicas setoriais e os instrumentos de ordenação territorial, garantindo que decisões de elevado impacto social sejam orientadas por critérios de legalidade, racionalidade e justiça.

4 DA LEGITIMIDADE APARENTE NA FORMULAÇÃO NORMATIVA DA POLÍTICA PÚBLICA E SEUS DESVIOS ESTRUTURAIS

A formulação normativa da política pública de infraestrutura energética no caso analisado revela a construção de uma legitimidade apenas aparente, na medida em que o suporte formal conferido por atos legislativos e administrativos não se sustenta diante de uma análise

substancial orientada pelos parâmetros constitucionais e pela teoria contemporânea da legitimidade.

À luz da concepção tridimensional desenvolvida por Richard Fallon, a legitimidade das decisões estatais não pode ser reduzida à sua conformidade jurídico-formal, exigindo também aceitação social e justificação moral, de modo que a validade normativa depende da convergência entre essas dimensões (FALLON JR., 2005, p. 1794-1796). Nesse contexto, a produção normativa que desconsidera a realidade fática, os impactos sociais e os instrumentos de planejamento territorial pode gerar uma aparência de legalidade que não se traduz em legitimidade efetiva.

No plano da formulação legislativa local, a edição de normas autorizativas relacionadas à instituição de servidão administrativa para implantação da linha de transmissão evidencia um processo decisório que, embora formalmente regular, apresenta fragilidades estruturais quanto à sua base informacional e à adequação de seus pressupostos.

A validade das leis não se esgota na observância do procedimento legislativo, sendo necessário que seu conteúdo se mostre compatível com a Constituição e com os direitos fundamentais, especialmente quando se trata de políticas públicas que produzem efeitos diretos sobre o território e a vida da população. Como observa Luís Roberto Barroso, a legitimidade das decisões estatais, inclusive legislativas, depende da conjugação entre legalidade, racionalidade e aceitabilidade social, sendo insuficiente a mera conformidade formal com o processo legislativo para assegurar sua validade substancial (BARROSO, 2014, p. 223-225).

A fragilidade da legitimidade normativa no caso em análise decorre, em grande medida, da utilização de premissas fáticas incompletas ou inadequadas no processo de tomada de decisão legislativa. A ausência de informações precisas acerca da incidência do empreendimento sobre a malha urbana compromete a racionalidade do processo deliberativo e impede a formação de uma vontade legislativa plenamente informada. Nesse sentido, a teoria do discurso de Jürgen Habermas oferece importante contribuição ao sustentar que a legitimidade das normas depende da possibilidade de participação dos destinatários em condições de igualdade e da circulação adequada de informações no processo deliberativo, de modo que decisões tomadas com base em déficits informacionais ou sem efetiva participação tendem a carecer de legitimidade democrática (HABERMAS, 2003, p. 107-109).

A aprovação de normas autorizativas em contexto de assimetria informacional e ausência de debate público qualificado compromete, portanto, a legitimidade democrática da política pública, na medida em que esvazia o papel do processo legislativo como espaço de deliberação racional. A posterior revisão de posicionamento do próprio Poder Legislativo

municipal evidencia que a decisão inicial não se sustentava em bases informacionais adequadas, revelando que a legitimidade normativa construída era apenas aparente, pois não refletia uma deliberação plenamente consciente e informada.

Tal cenário reforça a ideia de que a validade das normas deve ser aferida não apenas sob o prisma formal, mas também a partir de sua coerência com os princípios democráticos e com os direitos fundamentais.

No âmbito das políticas públicas, essa disfunção normativa assume contornos ainda mais relevantes, uma vez que a formulação de programas e projetos estatais deve observar a articulação entre diferentes níveis de governo e a integração com instrumentos de planejamento territorial.

Maria Paula Dallari Bucci destaca que as políticas públicas constituem instrumentos jurídicos complexos, cuja legitimidade depende da coordenação entre normas, instituições e processos decisórios, sendo indispensável a compatibilidade entre os diversos elementos que compõem a ação estatal (BUCCI, 2006, p. 39-41). A desconexão entre a norma autorizativa e os instrumentos urbanísticos locais evidencia a fragmentação da atuação estatal e compromete a coerência da política pública, transformando a legalidade formal em mero elemento de legitimação superficial.

A teoria dos direitos fundamentais de Robert Alexy contribui para aprofundar essa análise ao afirmar que as decisões estatais devem ser orientadas por critérios de proporcionalidade e ponderação, de modo a assegurar a máxima realização possível dos direitos em conflito (ALEXY, 2008, p. 90-94). A formulação normativa que autoriza a implantação de infraestrutura de grande impacto em área urbana, sem adequada avaliação dos efeitos sobre a saúde, o meio ambiente e a qualidade de vida, revela desproporcionalidade na medida adotada e falha na ponderação entre interesses públicos e direitos fundamentais.

Assim, ainda que a norma seja formalmente válida, sua inadequação material compromete sua legitimidade, na medida em que não atende aos parâmetros de racionalidade exigidos pelo Estado Constitucional.

A construção de uma legitimidade apenas aparente também pode ser compreendida à luz do fenômeno do legalismo autoritário, analisado por Kim Lane Scheppele, segundo o qual estruturas normativas formalmente válidas podem ser utilizadas para legitimar práticas que, na essência, fragilizam os princípios democráticos e os direitos fundamentais (SCHEPPELE, 2018, p. 548-552). Embora o contexto analisado não se insira em um regime autoritário, a utilização de instrumentos normativos para viabilizar decisões dissociadas da realidade fática e

dos parâmetros constitucionais revela dinâmica semelhante, na qual a legalidade formal é mobilizada como mecanismo de legitimação de escolhas substantivamente questionáveis.

A articulação entre essas perspectivas teóricas permite afirmar que a formulação normativa da política pública no caso em análise não atende aos requisitos de legitimidade exigidos pelo Estado Democrático de Direito, pois se sustenta em bases informacionais inadequadas, desconsidera a participação social e não observa os parâmetros de proporcionalidade e racionalidade exigidos para decisões de elevado impacto territorial.

A legalidade formal, nesse contexto, opera como elemento de legitimação aparente, incapaz de assegurar a validade substancial da política pública.

Diante desse cenário, torna-se imprescindível repensar os mecanismos de produção normativa no âmbito das políticas públicas, de modo a assegurar maior transparência, participação social e integração entre os diversos instrumentos jurídicos que orientam a atuação estatal.

A superação da legitimidade meramente aparente exige a construção de processos decisórios que incorporem de forma efetiva as dimensões jurídica, sociológica e moral da legitimidade, garantindo que as normas produzidas sejam não apenas formalmente válidas, mas também socialmente aceitas e eticamente justificáveis, em consonância com os princípios constitucionais e com a efetividade dos direitos sociais.

5 A AUTOCRACIA ADMINISTRATIVA NO MUNICÍPIO DE RIFAINA E O ESVAZIAMENTO DA LEGALIDADE URBANÍSTICA LOCAL

A atuação do Poder Executivo do Município de Rifaina, no contexto da implementação da Linha de Distribuição 138 kV Ramal Rifaina, evidencia um padrão decisório que se aproxima daquilo que a doutrina contemporânea identifica como autocratização administrativa, caracterizada pela concentração de poder decisório e pela progressiva redução da vinculação da Administração aos parâmetros normativos que estruturam o ordenamento jurídico.

No caso concreto, observa-se que o ente municipal, em vez de exercer sua função constitucional de garantidor da legalidade urbanística e de executor do planejamento territorial, passou a atuar de forma dissonante em relação às normas que disciplinam o uso e a ocupação do solo, fragilizando a coerência interna do sistema jurídico local.

O Plano Diretor, enquanto instrumento central da política urbana e expressão normativa da função social da cidade, possui caráter vinculante para todos os atos da Administração Pública municipal, não podendo ser relativizado por decisões administrativas isoladas ou por conveniências circunstanciais.

Conforme assinala José Afonso da Silva, o planejamento urbano constitui função essencial do poder público local e representa mecanismo indispensável à ordenação do território e à promoção do bem-estar coletivo, de modo que sua desconsideração compromete a própria juridicidade da atuação estatal (SILVA, 2010, p. 109-110).

No entanto, no caso de Rifaina, a atuação administrativa revela um afastamento relevante dessas diretrizes, ao tratar as normas urbanísticas como obstáculos contingentes, passíveis de flexibilização em favor da viabilização do empreendimento.

A emissão de Certidão de Uso e Ocupação do Solo em desconformidade com a realidade territorial e com o regime jurídico urbanístico vigente demonstra a ruptura entre a atuação administrativa e o bloco de legalidade que deveria orientá-la. A doutrina administrativa é pacífica ao afirmar que a legalidade, no Estado Democrático de Direito, não se reduz à mera conformidade formal com a lei, exigindo observância da finalidade pública e dos princípios que regem a Administração.

Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello destaca que o administrador não dispõe de liberdade para afastar normas cogentes sob o pretexto de conveniência, sendo ilegítimos os atos que se afastam da finalidade legal ou que desconsideram o regime jurídico aplicável (MELLO, 2019, p. 104-110). A prática observada em Rifaina, ao validar um traçado incompatível com o ordenamento urbano, revela não apenas irregularidade administrativa, mas uma alteração substancial da lógica de atuação estatal, que passa a operar com baixa aderência às exigências normativas.

A tentativa de conferir respaldo formal ao empreendimento por meio da mobilização do processo legislativo municipal, em contexto marcado por déficits informacionais e posterior revisão de posicionamento pelo próprio Poder Legislativo, reforça a percepção de que a legalidade foi instrumentalizada como mecanismo de legitimação aparente. Tal dinâmica aproxima-se do fenômeno descrito por Kim Lane Scheppele como legalismo autocrático, no qual estruturas jurídicas formalmente válidas são utilizadas para sustentar decisões que, em essência, fragilizam os princípios democráticos e o controle institucional (SCHEPPELE, 2018, p. 549-551).

No caso de Rifaina, ainda que não se trate de um regime autoritário, verifica-se a utilização de instrumentos normativos para conferir aparência de regularidade a um processo decisório marcado por inconsistências fáticas e desvios de finalidade.

Esse padrão de atuação administrativa compromete diretamente o pacto federativo, especialmente no que se refere à autonomia municipal para ordenar seu território e implementar políticas públicas compatíveis com as necessidades locais. A Constituição Federal assegura aos Municípios competência para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso do solo urbano, conforme previsto no artigo 30, inciso VIII (BRASIL, 1988).

A relativização dessa competência, por meio de decisões administrativas que desconsideram os instrumentos urbanísticos locais, implica esvaziamento da autonomia municipal e enfraquecimento da capacidade institucional do ente federativo de proteger os interesses de sua população.

Sob a perspectiva da legitimidade, a conduta do Executivo municipal revela uma dissonância entre validade formal e legitimidade substancial, na medida em que decisões aparentemente amparadas por atos administrativos e normativos se mostram incompatíveis com os parâmetros jurídicos, sociais e morais que fundamentam o Estado Democrático de Direito.

A teoria de Richard Fallon permite compreender que a legitimidade das decisões estatais depende da convergência entre essas dimensões, sendo insuficiente a mera conformidade formal para sustentar a autoridade do ato quando há ruptura com expectativas normativas e com a percepção social de justiça (FALLON JR., 2005, p. 1798-1799).

No caso de Rifaina, a autocracia administrativa não se manifesta como um episódio isolado, mas como um padrão decisório que compromete a racionalidade da atuação estatal e enfraquece os mecanismos de controle jurídico e democrático.

A substituição da análise técnica e da observância normativa por decisões orientadas por conveniências circunstanciais revela uma forma de exercício do poder que tensiona os limites do Direito e coloca em risco a efetividade dos direitos sociais vinculados ao espaço urbano, especialmente aqueles relacionados à saúde, ao meio ambiente e à qualidade de vida.

A superação desse quadro exige o restabelecimento da centralidade do planejamento urbano, o fortalecimento dos mecanismos de controle institucional e a reafirmação da vinculação da Administração Pública ao ordenamento jurídico, como condição indispensável para a preservação da autonomia municipal e da legitimidade das políticas públicas.

6 DO CONTROLE JURISDICIONAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A CONSOLIDAÇÃO DE DÉFICITS DE LEGITIMIDADE NO CASO RIFAINA

A atuação jurisdicional no caso da implantação da Linha de Distribuição 138 kV no Município de Rifaina revela um cenário paradigmático de tensão entre deferência judicial ao mérito administrativo e o dever constitucional de controle da juridicidade substancial das políticas públicas.

A decisão majoritária, ao validar os atos administrativos sob o fundamento de ausência de flagrante ilegalidade, adota postura restritiva do controle judicial, limitando-se à verificação formal da regularidade do procedimento de licenciamento ambiental, ao afirmar que somente seria possível a ingerência do Poder Judiciário em hipótese de flagrante ilegalidade (TJSP, 2025).

Tal construção evidencia uma leitura tradicional e já superada do Direito Administrativo, que tende a imunizar o mérito administrativo de controle mais aprofundado, especialmente em matérias complexas que envolvem impactos ambientais, urbanísticos e sociais relevantes.

Essa postura revela déficit de legitimidade em sentido substancial, pois, à luz da teoria de Fallon, a legitimidade das decisões estatais não se exaure na conformidade formal com o ordenamento, exigindo também justificação racional e aderência aos valores constitucionais e às expectativas normativas da sociedade (FALLON JR., 2005).

Ao restringir o controle jurisdicional à ausência de ilegalidade manifesta, a decisão majoritária acaba por validar um arranjo decisório que desconsidera elementos centrais do caso, como a incidência do Plano Diretor, a ausência de procedimento administrativo municipal adequado e os impactos concretos sobre a população local.

Em contraste com essa abordagem, o voto vencido do Desembargador Souza Meirelles assume densidade argumentativa significativamente superior, ao reconstruir o caso a partir de uma perspectiva integrada de juridicidade, que articula Direito Administrativo, Direito Ambiental e Direito Urbanístico. Desde o início, o magistrado explicita a insuficiência da fundamentação judicial simplificada, destacando que a complexidade do caso exigia análise aprofundada e devidamente motivada:

> “tem-se por justo não o juiz que julga, mas aquele que também justifica, ou seja, rasga os sinistros véus da reticência e da voluntariedade pura e simples para realizar a exposição analítica da questão” (TJSP, 2025)

A crítica não se dirige apenas à forma da decisão, mas ao próprio modelo de controle adotado, sendo expressamente afirmado que:

> "tese que há muito perdeu credibilidade acadêmica tanto no Direito Administrativo quanto no Direito Ambiental, nomeadamente a de que ao órgão jurisdicional seria vedado incursionar no mérito do quanto decidido no procedimento administrativo" (TJSP, 2025)

O voto vencido também evidencia a inconsistência estrutural do licenciamento ambiental, ao consignar que "não há como implantar um empreendimento, ainda que parcialmente em meio urbano, a partir de um licenciamento que foi processado prevendo a implantação apenas em meio rural" (TJSP, 2025)

No plano urbanístico e federativo, o magistrado reafirma a autonomia municipal como elemento estruturante do ordenamento constitucional, destacando que "a última palavra inexoravelmente compete ao Município" (TJSP, 2025)

E complementa, de forma categórica que a "decisão judicial não substitui essa autonomia" (TJSP, 2025). Ainda no plano da legitimidade procedimental, o voto vencido reconhece que o procedimento administrativo constitui elemento central para a validade da atuação estatal, ao afirmar que "o procedimento administrativo [...] funciona [...] como o efetivo *locus* de aquisição da legitimidade para essa tutela" (TJSP, 2025)

Por fim, ao tratar dos riscos à saúde coletiva, o voto incorpora expressamente os princípios da precaução e da prevenção, destacando que "afigurando-se moralmente repulsivo 'jogar dados' com a saúde dos nossos semelhantes indefesos" (TJSP, 2025)

A análise comparativa entre a decisão majoritária e o voto vencido evidencia, assim, dois modelos distintos de jurisdição, sendo que este último se mostra mais aderente aos parâmetros constitucionais e à exigência de controle substancial das políticas públicas.

CONCLUSÃO

As lições extraídas do caso Rifaina demonstram que a preservação meramente formal da regularidade do licenciamento ambiental e urbanístico revela-se insuficiente diante da complexidade fática e normativa que envolve a implementação de políticas públicas de elevado impacto territorial. O problema central não reside em aspectos técnicos da obra, mas na integridade do processo decisório, que se mostrou comprometido desde sua origem por

premissas inadequadas, pela desconsideração do planejamento urbano e pela condução administrativa dissociada dos parâmetros jurídicos que deveriam orientá-lo.

A análise evidencia que a política pública em questão foi estruturada sobre bases frágeis, marcadas pela omissão de elementos relevantes, pela relativização do Plano Diretor e pela adoção de expedientes normativos voltados a conferir aparência de regularidade a decisões materialmente questionáveis. Esse conjunto de fatores revela uma disfunção institucional que ultrapassa o plano administrativo e alcança a própria lógica de funcionamento do Estado, na medida em que compromete a coerência entre os diferentes níveis de decisão e fragiliza a proteção dos direitos sociais vinculados ao território.

No âmbito municipal, a atuação administrativa demonstrou afastamento significativo da função constitucional de ordenação do espaço urbano, convertendo o planejamento territorial em elemento secundário diante de interesses setoriais. Tal inversão compromete a autonomia municipal e enfraquece a capacidade institucional de proteção da coletividade, especialmente em contextos nos quais os impactos da decisão recaem de forma direta e duradoura sobre a população local.

No plano jurisdicional, a opção por um controle restrito à legalidade formal contribuiu para a consolidação de um modelo decisório que privilegia a aparência de regularidade em detrimento da análise substancial da juridicidade. Essa postura limita o papel do Poder Judiciário como instância de recomposição da ordem jurídica e permite a estabilização de decisões que, embora formalmente válidas, revelam-se incompatíveis com os princípios constitucionais e com a exigência de racionalidade na atuação estatal.

Em contraste, o voto vencido analisado evidencia a possibilidade de reconstrução de uma abordagem jurisdicional mais consistente, capaz de articular legalidade, planejamento urbano e proteção dos direitos fundamentais em uma perspectiva integrada. Ao recolocar a controvérsia no eixo da autonomia municipal, da exigência de procedimento adequado e da consideração dos impactos concretos da decisão, o posicionamento dissidente revela-se mais aderente às exigências do Estado de Direito e mais apto a enfrentar a complexidade do caso.

A partir dessas constatações, conclui-se que a efetividade do pacto federativo e a integridade do Estado de Direito dependem da superação de modelos decisórios baseados exclusivamente na legalidade formal, exigindo a adoção de critérios que assegurem coerência normativa, participação democrática e proteção substancial dos direitos envolvidos. O caso Rifaina evidencia que a erosão da autonomia municipal não constitui um fenômeno isolado, mas um sinal de fragilidade institucional que compromete a justiça territorial, enfraquece a democracia e desafia a racionalidade do planejamento urbano-ambiental. Reverter esse quadro

exige o restabelecimento do Direito como limite ao poder, e não como instrumento de sua legitimação aparente.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 16 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 16 mar. 2026.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas fundamentos e análise**. São Paulo: Saraiva, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

FALLON JR., Richard H. **Legitimacy and the Constitution**. Harvard Law Review, Cambridge, v. 118, n. 6, p. 1787-1853, abr. 2005.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

MILARÉ ADVOGADOS. **Parecer técnico-jurídico sobre o processo de licenciamento ambiental do empreendimento Ramal 138 kV SE Rifaina e Subestação de Energia Rifaina.** [S.l.: s.n.], 2023.

OPERADOR NACIONAL DO SISTEMA ELÉTRICO (ONS). **História da operação do Sistema Interligado Nacional**. Disponível em: https://www.ons.org.br/AcervoDigitalDocumentosEPublicacoes/Hist%C3%B3ria%20da%20opera%C3%A7%C3%A3o%20do%20sistema%20interligado%20nacional%20-%20Depoimentos%20dos%20Diretores%20do%20ONS.pdf. Acesso em: 16 mar. 2026.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SOSA-VILLAGARCIA, Paolo; INCIO, José; ARCE, Moisés. **The rise of legislative authoritarianism.** Journal of Democracy, Baltimore, v. 36, n. 2, p. 106-117, abr. 2025.

RIFAINA. Lei Complementar nº 06, de 19 de dezembro de 2017. **Dispõe sobre o Plano Diretor Municipal. Rifaina**: Prefeitura Municipal, 2017. Disponível em: https://www.rifaina.sp.gov.br/engenharia-diretor.php. Acesso em: 16 mar. 2026.

RIFAINA. Lei nº 1.954, de 15 de outubro de 2020. **Autoriza a concessão de servidão administrativa de passagem à Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL) para implantação de linha de distribuição de 138 kV Ramal Rifaina. Rifaina: Prefeitura Municipal, 2020**. Disponível em: https://leis.org/21y9g. Acesso em: 16 mar. 2026.

RIFAINA. Lei nº 1.955, de 15 de outubro de 2020. **Autoriza a concessão de servidão administrativa de passagem à Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL) para implantação de linha de distribuição de 138 kV** Ramal Rifaina. Rifaina: Prefeitura Municipal, 2020. Disponível em: http://leis.org/21ya4. Acesso em: 16 mar. 2026.

SCHEPPELE, Kim Lane. **Autocratic legalism**. University of Chicago Law Review, Chicago, v. 85, n. 2, p. 545-583, 2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Apelação Cível nº 1000030-74.2023.8.26.0434**. Comarca de Pedregulho. Relator: Des. Marcelo Martins Berthe. Julgado em 12 jun. 2025.