



GATEJ
D P E R N

GRUPO DE ATUAÇÃO
PARA A TRANSIÇÃO
ENERGÉTICA JUSTA

AO JUÍZO DA 1ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE MOSSORÓ, ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Ação Civil Pública (Processo nº 0835395-49.2025.8.20.5001)

Pedido de ingresso da Defensoria Pública do Estado como *Custos Vulnerabilis*

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, neste ato representada pelo **Grupo de Atuação para a Transição Energética Justa – GATEJ**, regularmente instituído pelo Ato Normativo nº 003/2024-GDPGE/RN e pela Portaria nº 41/2025-GDPGE/RN, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento nos artigos 5º, inciso LXXIV, e 134, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88); nos artigos 3º-A, incisos I e III, e 4º, incisos II e X, da Lei Complementar Federal (LC) nº 80/1994; bem como nos artigos 1º e seguintes da Lei nº 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública – ACP) e no artigo 185 e seguintes do Código de Processo Civil (CPC), que conferem a esta Instituição a função de promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais de grupos vulnerabilizados, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela; vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, nos autos da ação em epígrafe, **requerer o ingresso no feito, na qualidade de**

CUSTOS VULNERABILIS

pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.



I – BREVE SÍNTESE DOS FATOS ALEGADOS NA PETIÇÃO INICIAL

A presente Ação Civil Pública, ajuizada por entidades representativas (FETARN, CUT-RN e SAR), tem como objeto a apuração de eventuais danos socioambientais e a análise de cláusulas contratuais envolvendo empreendimentos eólicos no município de Serra do Mel/RN, operados por empresas do Grupo Voltaia. A ação aborda temas como impactos ambientais, efeitos sobre a saúde e relações contratuais entre as empresas e agricultores locais, no contexto da instalação e operação de 40 empreendimentos eólicos na região.

Entre os pontos destacados na petição inicial, encontram-se alegações relacionadas a:

- **Danos paisagísticos:** Alteração drástica da paisagem natural por aerogeradores, desmatamento e abertura de estradas.
- **Danos à saúde:** Ruído e vibração das turbinas, instaladas a distâncias mínimas de 215 metros em alguns casos, causando sintomas da “Síndrome da Turbina Eólica” (perda de audição, enxaqueca, tontura, distúrbios do sono, ansiedade, alterações cardiovasculares). Dados do SISAB mostram aumento de 14.600% em transtornos de ansiedade e pânico e 175% em distúrbios do sono de 2017 a 2022.
- **Danos à fauna e produção agrícola:** Supressão vegetal, poeira e ruído prejudicam a fauna (aves, abelhas polinizadoras do caju) e a produção agrícola, com redução da área cultivável de 35.000 para 20.000 hectares entre 2014 e 2022.
- **Fragmentação do licenciamento (*Divide and Conquer*):** A demandada teria fragmentado os empreendimentos em 40 projetos para evitar um Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) abrangente, contornando a exigência do CONAMA e impedindo a avaliação de impactos cumulativos e sinérgicos.

Além disso, a ação aponta diversas evidências de **onerosidade excessiva dos contratos**, são elas:

- Agricultores vulneráveis cederam 100% de suas propriedades por 35 a 50 anos sem esclarecimento técnico ou jurídico independente.
- Cláusula abusiva impôs “advogado intermediador” com remuneração vitalícia de 7,5% dos valores recebidos.



GATEJ
D P E R N

GRUPO DE ATUAÇÃO
PARA A TRANSIÇÃO
ENERGÉTICA JUSTA

- Quedas abruptas na remuneração e risco de descaracterização da condição de “segurado especial” perante a Previdência Social, com perda de direitos como aposentadoria e acesso a crédito especial.

Diante dessa complexidade, a atuação da Defensoria Pública se volta não apenas à análise jurídica dos pedidos formulados, mas, sobretudo, à defesa institucional dos interesses das populações vulneráveis e à construção de soluções que considerem os múltiplos aspectos envolvidos no caso.

II – APRESENTAÇÃO INSTITUCIONAL DO GATEJ E SUA LEGITIMIDADE TÉCNICA

A Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte, por meio do Grupo de Atuação para a Transição Energética Justa (GATEJ), instituído pelo Ato Normativo nº 003/2024-GDPGE/RN, publicado no Diário Oficial do Estado em 11 de dezembro de 2024, e regulamentado pela Portaria nº 41/2025-GDPGE/RN, requer seu ingresso nos presentes autos, na qualidade de *custos vulnerabilis*, considerando que esta Ação Civil Pública versa sobre direitos e interesses de populações vulnerabilizadas pelos impactos da transição energética no estado do Rio Grande do Norte.

O GATEJ é um grupo institucional temático especializado, órgão auxiliar de caráter transitório vinculado à Administração Superior da Defensoria Pública, concebido para atuar de forma coordenada e sistemática frente aos desafios jurídicos emergentes decorrentes da expansão de empreendimentos de energias renováveis, sobretudo quando tal expansão impõe impactos adversos a comunidades em situação de vulnerabilidade informacional, territorial e socioeconômica. Dentre as atribuições específicas do GATEJ, nos termos do Ato Normativo nº 003/2024-GDPGE/RN, destacam-se: a prestação de assistência jurídica integral e gratuita, mediante orientação jurídica e defesa judicial e extrajudicial; a atuação conjunta ou em apoio aos defensores públicos naturais em demandas relacionadas à transição energética; a promoção de capacitações institucionais; o monitoramento de propostas de políticas públicas e de projetos legislativos referentes ao tema; a articulação com instituições públicas e organizações sociais; e a elaboração de peças processuais para suporte técnico-operacional à atuação da Defensoria Pública.

A criação do GATEJ constitui resposta institucional à constatação de que, embora a expansão das energias renováveis seja ambientalmente desejável, sua implementação, se não acompanhada de salvaguardas sociais e ambientais adequadas, pode reproduzir ou intensificar padrões históricos de injustiça ambiental. Essa realidade é particularmente sensível no estado do Rio Grande do Norte, que lidera a produção nacional de energia eólica, mas também registra o aumento de conflitos socioambientais,



GATEJ
D P E R N

GRUPO DE ATUAÇÃO
PARA A TRANSIÇÃO
ENERGÉTICA JUSTA

evidenciando a necessidade de estruturas institucionais especializadas para assegurar a proteção dos direitos das comunidades locais no contexto da transição energética.

O presente caso ilustra, com clareza, essa problemática. Conforme destacado pelo Ministério Público, dados epidemiológicos oficiais indicam aumento significativo nos casos de transtornos de ansiedade, pânico e distúrbios do sono em Serra do Mel, coincidentes com o período de operação dos empreendimentos eólicos. Além disso, verifica-se agravamento da situação social e econômica dessas comunidades, notadamente em relação à celebração de contratos de cessão de uso considerados abusivos, com prazos de 35 a 50 anos, que implicam a cessão integral dos imóveis rurais, resultando na perda do direito à aposentadoria de segurados especiais da Previdência Social. Destaca-se ainda a imposição de intermediadores jurídicos, com remuneração de 7,5% sobre os valores recebidos, o que reforça a assimetria de poder nas negociações.

A especialização temática do GATEJ justifica-se pela complexidade dos conflitos socioambientais vinculados à transição energética, que exigem conhecimento jurídico aprofundado e multidisciplinar, abrangendo desde o licenciamento ambiental e seus impactos cumulativos e sinérgicos, até os mecanismos de participação social e de consulta prévia. Ressalta-se, como bem pontuado pelo Ministério Público, que a fragmentação dos processos de licenciamento constitui estratégia para evitar a elaboração de EIA/RIMA abrangente, prejudicando a plena informação e participação das comunidades afetadas. A legitimidade técnica do GATEJ decorre, precisamente, de sua atuação especializada nas múltiplas dimensões jurídicas envolvidas nesses conflitos, incluindo direito ambiental, direito regulatório do setor energético, direito contratual, previdenciário, sanitário, direitos territoriais e direitos humanos.

O contexto de Serra do Mel exemplifica de modo representativo os desafios associados à implementação de empreendimentos eólicos em larga escala, especialmente quando realizados em áreas com elevada concentração de empreendimentos, como ocorre neste caso, que envolve 40 parques eólicos. As informações constantes nos autos, inclusive aquelas apresentadas pelo Ministério Público, indicam a existência de múltiplos processos de licenciamento ambiental conduzidos de forma individualizada, sem uma análise integrada dos impactos cumulativos e sinérgicos. Essa abordagem, além de limitar o acesso da população local a informações claras e completas sobre os efeitos dos projetos, também restringe sua participação qualificada em audiências públicas e nos demais mecanismos previstos para o controle social e ambiental. Nesse cenário, a mobilização de movimentos sociais, como o Movimento dos Atingidos por Renováveis (MAR), reforça a dimensão nacional da questão, demonstrando que situações semelhantes têm sido relatadas em diversas localidades, o que amplia a relevância institucional do presente feito.



GATEJ
D P E R N

GRUPO DE ATUAÇÃO
PARA A TRANSIÇÃO
ENERGÉTICA JUSTA

A intervenção da Defensoria Pública neste processo assume relevância estratégica, não apenas pela proteção dos direitos das comunidades envolvidas, mas também em razão do potencial efeito paradigmático da decisão judicial a ser proferida. Trata-se de um caso com capacidade de influenciar a definição de parâmetros jurídicos em situações análogas, especialmente em um momento em que a expansão das energias renováveis no país tem gerado conflitos socioambientais cada vez mais complexos. A participação do GATEJ busca contribuir para que a decisão reflita, de forma equilibrada e fundamentada, as diferentes dimensões do conflito, assegurando que a formação do entendimento jurisprudencial considere adequadamente as perspectivas e necessidades das populações vulneráveis, e promovendo uma abordagem mais justa e inclusiva nos casos futuros relacionados à transição energética.

Diante do exposto, resta plenamente demonstrada a legitimidade técnica, institucional e jurídica do GATEJ para intervir no presente feito, seja em razão de sua especialização na temática, da gravidade e complexidade das vulnerabilidades enfrentadas pelas comunidades atingidas, da necessidade de garantir abordagem jurídica adequada e multidisciplinar, do potencial efeito vinculante da decisão judicial em outros casos análogos e da imprescindibilidade de assegurar a participação efetiva das populações vulneráveis na construção de precedentes protetivos em matéria de direitos humanos e transição energética.

III – DA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO *CUSTOS VULNERABILIS*

A Defensoria Pública, Instituição essencial à função jurisdicional do Estado, tem como missão constitucional a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos das pessoas em situação de necessidade. A noção de vulnerabilidade, que historicamente pautou sua atuação pelo critério econômico, expandiu-se para abranger dimensões sociais, informacionais, técnicas, jurídicas e ambientais.

Nesse contexto, a função de *custos vulnerabilis* (“guardião dos vulneráveis” ou “fiscal da efetivação dos direitos dos vulneráveis”) representa a potencialização das atividades da Defensoria Pública na concretização dos direitos fundamentais.¹ Essa atuação transcende a mera representação processual de partes, posicionando a Defensoria como um fiscal e garantidor da efetivação de direitos das pessoas necessitadas, permitindo

¹ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Protocolo de atendimento de demandas de direitos humanos: “Custos Vulnerabilis”**. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2019/10/protocolo-de-atendimento-de-demandas-de-dh-custos-vunerabilis.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2025.



sua intervenção em processos judiciais nos quais não atua como representante direto de uma das partes. Tal papel é crucial em demandas complexas que envolvem direitos coletivos e difusos, onde as vulnerabilidades individuais se entrelaçam com questões sistêmicas.

Nesse sentido, convém ressaltar que tal atribuição institucional possui forte lastro constitucional e legal. Seu berço constitucional repousa nos artigos 134 e 5º, LXXIV, da Carta Magna, os quais caracterizam a Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático, responsável pela promoção dos direitos humanos e pela defesa dos necessitados.

Além do fator constitucional, o fundamento legal idôneo a embasar a missão-intervenção do órgão defensivo consiste, principalmente, nos incisos VII, X e XI, do artigo 4º da LC nº 80/94, imprimindo verdadeira cláusula geral de proteção dos vulneráveis ao permitir o uso de quaisquer instrumentos processuais para amplificar sua defesa.

Assim sendo, o fenômeno dispõe de base normativa expressa e advém da inteligência da teoria dos poderes implícitos, consistindo em intervenção, com legitimação ordinária, cujo objetivo é efetivar o desempenho da missão constitucionalmente atribuída à Instituição – ou seja, atuar como expressão e instrumento do regime democrático e promover os direitos humanos e a defesa dos necessitados.

Mais uma vez, importa ressaltar que a presença da Defensoria como *custos vulnerabilis* não deve ser confundida com a sua atuação enquanto representante postulatório. A atuação do defensor público, nessas hipóteses, dá-se em apresentação da própria Defensoria Pública, em nome próprio, e no regular exercício da Procuratura Constitucional dos Necessitados,² independentemente de haver ou não advogado particular constituído.

A obra “*Custos Vulnerabilis: A Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações político - jurídicas dos vulneráveis*”, de autoria de Maurílio Casas Maia, em coautoria com Edilson Santana Gonçalves Filho e Jorge Bheron Rocha, traça, com muita precisão, a importância da atuação Defensorial na qualidade de *custos vulnerabilis*:

“O papel da Defensoria Pública se insere na busca da inclusão democrática de grupos vulneráveis, visando garantir sua participação e influência nas decisões político-sociais, de modo a não serem ignorados no processo de composição, manutenção e transformação da sociedade na qual estão inseridos. Não é por

² ROCHA, J. B. **A Defensoria como *custos vulnerabilis* e a advocacia privada**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-23/tribuna-defensoria-defensoria-custos-vulnerabilis-advocacia-privada#_ftnref5>. Acesso em: 6 jul. 2025.



acaso que o art. 134 da Constituição Federal estabelece a Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático. Como expressão e instrumento do regime democrático compete à Defensoria Pública dar voz à pessoa ou ao grupo de pessoas necessitadas, a fim de que seus anseios possam ser ouvidos e considerados nas esferas de decisão, seja no Legislativo, através, por exemplo, dos debates nos processos de elaboração de leis; no Executivo, quando da eleição, criação e, especialmente, execução de políticas públicas ; ou no Judiciário, dentro de processos que podem irradiar consequências para o âmbito da pessoa ou da coletividade tutelada. Nesse sentido, a Defensoria Pública atuará como expressão e instrumento democrático, verdadeiro *amicus democratiae*, podendo participar no processo de criação e definição das normas sociais, do debate parlamentar, leis, orçamento, convocação de audiências públicas, similarmente à função Ombudsman, participando de conselhos, da educação em direitos, sendo instrumento de viabilização para participação ativa de todos os afetos por decisões – sejam judiciais, políticas ou legislativas –, munindo os grupos da oportunidade de influência no debate”.³

Ademais, a doutrina acerca do papel das Defensorias Públicas como *custos vulnerabilis* tem recebido respaldo consistente na jurisprudência. Precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF), como o Habeas Corpus nº 143.641/SP, que autorizou o ingresso de Defensorias Estaduais na qualidade de *amici curiae* em casos de elevada relevância social,⁴ e decisões do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a exemplo do Recurso Especial nº 1.712.163, que admitiu a Defensoria Pública da União (DPU) como *custos vulnerabilis* em demanda envolvendo o fornecimento de medicamentos e a tutela dos direitos dos consumidores,⁵ e do habeas corpus coletivo em prol das pessoas presas preventivamente dentro do grupo de risco da pandemia de COVID-19 (HCC n. 596.189/DF), evidenciam o reconhecimento judicial dessa forma de intervenção, ainda que haja representação por advogados particulares.

Tribunais estaduais, como o Tribunal de Justiça do Amazonas (TJ-AM), também têm aceitado progressivamente essa forma de intervenção. O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJ-RN) já admite, de forma reiterada, a atuação institucional da Defensoria Pública nessa qualidade em temáticas diversas, que vão desde conflitos possessórios coletivos até demandas sobre direitos sociais e políticas públicas,

³ GONÇALVES FILHO, E. S.; ROCHA, J. B.; MAIA, M. C. ***Custos Vulnerabilis: A Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações político-jurídicas dos vulneráveis***. Belo Horizonte: CEI, 2020, p. 60-61.

⁴ DIZER O DIREITO. **Em que consiste o custos vulnerabilis?** Disponível em: <<https://www.dizerodireito.com.br/2018/03/em-que-consiste-o-custos-vulnerabilis.html>>. Acesso em: 22 jun. 2025.

⁵ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. ***Custos vulnerabilis – DPU – Direitos Humanos***. Disponível em: <<https://direitoshumanos.dpu.def.br/custos-vunerabilis/>>. Acesso em: 22 jun. 2025.



evidenciando a evolução natural da atuação defensorial para abranger também os novos desafios impostos pela transição energética.

No exercício da função de *custos vulnerabilis*, é plenamente permitida à Defensoria Pública a prática de todos os atos processuais pertinentes, incluindo a juntada de documentos, a apresentação de estudos e pareceres técnicos, bem como a interposição de recursos, em igualdade de condições com o Ministério Público, no desempenho de sua atribuição como *custos iuris*. Tal prerrogativa assegura à Defensoria Pública não apenas a possibilidade de intervenção qualificada nos feitos em que estejam em jogo direitos de pessoas ou grupos vulneráveis, mas também a efetividade de sua atuação institucional, contribuindo para o aperfeiçoamento do debate judicial e para a construção de soluções mais justas e adequadas às especificidades sociais e econômicas das partes envolvidas.

O direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro, em cena ao se falar de transição energética, emerge do artigo 225 da Constituição Federal brasileira, principalmente a partir de diversos entendimentos evolutivos da doutrina, jurisprudência e normativo, tanto nacional quanto internacionalmente.⁶ Isso evoca a responsabilidade para o estabelecimento de deveres de proteção ecológica, como já reconhecido na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 708 do STF, inclusive pelos órgãos e Instituições públicas. A Defensoria Pública, assim, exerce papel fundamental no acesso à justiça climática e ambiental, como já demonstrado em atuações de litigância climática⁷ e extrajudiciais em catástrofes, como a de Brumadinho.⁸

Para que ocorra uma transição energética justa,⁹ que inclua dimensões econômicas, sociais, ambientais, distribucionais e do acesso energético,¹⁰ é fundamental que a Defensoria Pública, Instituição essencial ao Sistema de Justiça, avoque a

⁶ SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. **Direitos fundamentais e deveres de proteção climática na Constituição Brasileira de 1988**. Revista de Direito Ambiental. vol. 108. ano 27. p. 71-108. São Paulo: Ed. RT, out./dez. 2022. Disponível em: <<https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2023/03/I-artigo-completo.pdf>>. Acesso em: 8 maio 2024.

⁷ ASSUNÇÃO, F. **Defensoria do Pará ajuíza cinco ações para suspender construção de projetos de crédito de carbono em Portel**. Pará, 31 jul. 2023. Disponível em: <https://defensoria.pa.def.br/noticia.aspx?NOT_ID=5969>. Acesso em: 8 maio 2024.

⁸ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MG. **CATEGORIA: BRUMADINHO**. 2019. Disponível em: <<https://defensoria.mg.def.br/category/especiais/brumadinho/>>. Acesso em: 8 maio 2024.

⁹ Na década de 1980, o termo começa a ganhar destaque por meio das provocações dos movimentos sindicais globais. Posteriormente, ele é incorporado a importantes documentos oficiais, incluindo o Acordo de Paris de 2015. Esse Tratado, em seu Preâmbulo, sublinha a importância de uma transição justa da força de trabalho e da criação de empregos decentes e de qualidade, estabelecendo esses aspectos como princípios orientadores para os Estados Partes. MCCAULEY, D. M.; HEFFRON, R. **Just transition: Integrating climate, energy and environmental justice**. Energy Policy, vol. 119, August 2018, p. 1-7. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.04.014>>. Acesso em: 10 fev. 2024.

¹⁰ IRENA - INTERNATIONAL RENEWABLE ENERGY AGENCY. **World Energy Transitions Outlook: 1.5°C Pathway**. Abu Dhabi, 2023. Disponível em: <www.irena.org/publications>. Acesso em: 6 set. 2023.



GATEJ
D P E R N

GRUPO DE ATUAÇÃO
PARA A TRANSIÇÃO
ENERGÉTICA JUSTA

responsabilidade no intermédio dos diálogos intersetoriais para elucidar questões estruturais como o racismo, e temas transversais de gênero e classe, para incluir comunidades tradicionais e vulnerabilizadas em um debate tão atual.

Desta forma, a intervenção do GATEJ no presente feito, na qualidade de *custos vulnerabilis*, representa exercício legítimo e necessário da missão constitucional da Defensoria Pública, com vistas a assegurar a defesa plena dos direitos fundamentais das comunidades potencialmente afetadas pelos impactos sociais, ambientais e econômicos decorrentes da transição energética.

IV – TRANSIÇÃO ENERGÉTICA JUSTA: UM PARADIGMA CONDICIONAL PARA A EFETIVAÇÃO DA DESCARBONIZAÇÃO

A transição energética destaca-se, atualmente, como um tema transversal na agenda global, especialmente após a publicação do Sexto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas da Nações Unidas,¹¹ que associa eventos climáticos extremos às emissões antrópicas de gases de efeito estufa. Para além da segurança energética, evidenciada em inúmeras crises desde a década de 80, com a grande oscilação dos preços do petróleo, o fim da dependência dos combustíveis fósseis tornou-se norte para o planejamento estratégico internacional e nacional, com o objetivo de conter as mudanças climáticas e promover um meio ambiente seguro, resiliente e sustentável.

O documento final produzido na última Conferência das Partes da Organização das Nações Unidas (ONU), COP 28, qual seja o Consenso dos Emirados Árabes,¹² previu, de maneira inédita, a chamada transição justa, ordenada e equitativa para a saída do uso dos combustíveis fósseis nos sistemas energéticos. No mesmo sentido, foi deliberado pelos Estados a necessidade de triplicar o número de fontes renováveis na matriz energética global, além de duplicar a taxa média de eficiência energética anual até 2030.

¹¹ IPCC, 2022: Summary for Policymakers [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: **Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change** [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 3–33, doi:10.1017/9781009325844.001.

¹² COP - CONFERENCE OF THE PARTIES. **The UAE Consensus Foreword**. United Arab Emirates, 2023. Disponível em: <<https://www.cop28.com/en/the-uae-consensus-foreword>>. Acesso em: 15 jan. 2024.



O Brasil vem promovendo diversas estratégias, como é o caso da instituição, pela Secretaria Geral da Presidência da República, da “Mesa de Diálogo Energia Renovável: direitos e impactos”, para promover processo dialógico sobre os empreendimentos de energia renovável e criar espaços que articulem Governo Federal, sociedade civil, setores diretamente envolvidos e afins ao tema (artigo 1º da Portaria SG/PR nº 165, de 08 de setembro de 2023).¹³ Por meio do Ministério de Minas e Energia e do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, o debate vem se intensificando e criando contornos de novas políticas públicas emergentes de um cenário de desastres climáticos, como o ocorrido recentemente no Rio Grande do Sul.¹⁴ O Plano Nacional de Energia 2030¹⁵ destaca o protagonismo brasileiro na diversificação da matriz energética, apontando a energia eólica e a solar como fortes candidatas à expansão, inclusive com taxa de crescimento de 12,9% e 51,5%, respectivamente, em relação à 2021.¹⁶

No Rio Grande do Norte essa realidade não é diferente. O estado é um dos principais produtores brasileiros de energia renovável, especialmente a energia eólica,¹⁷ com potencial crescente, já que possui o maior número de turbinas eólicas *onshore* (em terra) em operação do Brasil, com mais de 2.800 máquinas, e 30,20% de toda a produção

¹³ BRASIL. Portaria SG/PR nº 165, de 08 de setembro de 2023. **Institui Mesa de Diálogo “Energia Renovável: direitos e impactos”**. Brasília, 2023. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=1&data=11/09/2023&catchafield=firstAccess#:~:text=PORTARIA%20SG%2FPR%20N%C2%BA%20165,do%20par%C3%A1grafo%20C3%BA%20do%20art.>>. Acesso em: 02 jul. 2024.

¹⁴ As fortes chuvas que afetaram o Estado brasileiro do Rio Grande do Sul contabilizaram pelo menos 83 óbitos, 129 mil pessoas desalojadas e 67% dos municípios em situação de calamidade (BBC NEWS BRASIL, 2024). A falta de planejamento estratégico e a efetiva integração da agenda climática nos planos de governo e das Instituições expurgam a sociedade das tomadas de decisão e geram injustiças ambientais, com impactos no acesso à justiça. Para a redução de danos, foi sancionada a Lei 14.904, de 2024, que estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação às mudanças climáticas, com o objetivo de reduzir a vulnerabilidade e a exposição a riscos dos sistemas ambiental, social, econômico e de infraestrutura diante dos efeitos adversos das mudanças climáticas. SENADO FEDERAL. **Nova lei estabelece regras gerais para adaptação às mudanças climáticas**. Brasília, 2024. Disponível em: <<https://encurtador.com.br/N32aC>>. Acesso em: 02 jul. 2024.

¹⁵ MME; EPE - MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA; EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA. **Plano Nacional de Energia 2030**. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <<https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Plano-Nacional-de-Energia-PNE-2030>>. Acesso em: 2 abr. 2024.

¹⁶ EPE - EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA. **Balanco Energético Nacional 2023**: Relatório Síntese 2023. 2022. Disponível em: <<https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/balanco-energetico-nacional-2023>>. Acesso em: 2 abr. 2024.

¹⁷ CASSANO, E. O. M. N. Comunidades tradicionais e parques eólicos: conflitos entre os interesses locais e os empreendimentos privados. In: MAIA, Fernando Joaquim Ferreira *et al.*, (org.). **Problemas Jurídicos, Econômicos e Socioambientais da Energia Eólica no Nordeste Brasileiro**. 1ª. ed. Recife: Editora Universitária da UFRPE, 2023, p. 170. Disponível em: <<https://www.ccj.ufpb.br/pos/contents-2/destaques/problemas-juridicos-economicos-e-socioambientais-da-energia-eolica-no-nordeste-brasileiro>>. Acesso em: 10 set. 2023.



eólica do País.¹⁸ Ainda no contexto local, é importante ressaltar que já há também a previsão da instalação de parques eólicos no mar (*offshore*), no litoral potiguar, sinalizada pela primeira concessão no Brasil de licença prévia para este tipo de empreendimento, o projeto “Sítio de Testes de Aerogeradores *Offshore*”, no município de Areia Branca.¹⁹

Para reforçar a atualidade do tema, é importante observar que o Rio Grande do Norte, nos anos de 2022 e 2023, lançou instrumentos como o portal do Atlas Eólico e Solar do Rio Grande do Norte, o Programa Norte-Riograndense de Hidrogênio Verde, a Avaliação de Estratégias Locacionais para Suporte de Infraestrutura de Transmissão para Eólica *Offshore* e o Hub de Serviços para Eólica *onshore* e *offshore*. Em 2024, foram concluídos estudos de viabilidade técnico-econômica e ambiental para a instalação de um Porto-Indústria Verde,²⁰ com o objetivo de desenvolver e produzir energia a partir da eólica *offshore* e do hidrogênio verde.

De todo o exposto, resta evidente que a transição energética já é uma realidade nacional e local, inclusive porque é compromisso firmado no âmbito internacional. No entanto, deve-se ressaltar que a mobilização pela descarbonização da economia não ocorre sem impactos sociais, jurídicos, ambientais e ecológicos, os quais devem ser de preocupação da Defensoria Pública, justamente porque atingem, em sua maior parte, pessoas em situações de vulnerabilidade.

Dentre os impactos mencionados, para a experiência da instalação do empreendimento de eólicas, destacam-se o agravamento da situação de saúde individual e coletiva, a segregação de comunidades, mudanças de dinâmicas sociocultural e efeitos negativos nas atividades econômicas locais.²¹ Exemplo disso no Rio Grande do Norte é o caso dos parques eólicos instalados no entorno e em parte da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Ponta do Tubarão (RDSPT), criada por meio da Lei Estadual nº 8.349/2003, abrangendo os municípios de Macau e Guamaré. Um

¹⁸ SEDEC-RN - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Boletim Energético nº 01/2024**. Rio Grande do Norte, 2024. Disponível em: <<http://www.adcon.rn.gov.br/ACERVO/sedec/DOC/DOC000000000325889.PDF>>. Acesso em: 10 fev. 2024.

¹⁹ IBAMA - INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Ibama emite 1ª licença prévia para projeto eólico *offshore* no Brasil**. Brasília/DF, 24 jun. 2025. Disponível em: <<https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/noticias/2025/ibama-emite-1a-licenca-previa-para-projeto-eolico-offshore-no-brasil>>. Acesso em: 6 jul. 2025.

²⁰ ASSECOM-RN - ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Governo do RN e BNDES firmam acordo de cooperação para o Porto Indústria Verde**. Rio Grande do Norte, 11 abr. 2024. Disponível em: <<https://www.rn.gov.br/materia/governo-do-rn-e-bndes-firmam-acordo-de-cooperacao-para-o-porto-industria-verde>>. Acesso em: 01 mai. 2024.

²¹ MAIA, F. J. F. *et al.*, (org.). **Problemas Jurídicos, Econômicos e Socioambientais da Energia Eólica no Nordeste Brasileiro**. 1ª. ed. Recife: Editora Universitária da UFRPE, 2023. Disponível em: <<https://www.ccj.ufpb.br/pos/contents-2/destaques/problemas-juridicos-economicos-e-socioambientais-da-energia-eolica-no-nordeste-brasileiro>>. Acesso em: 10 set. 2023.



mapeamento dos conflitos demonstrou a ocorrência de episódios de violência, de danos à saúde e à qualidade de vida das populações locais, de assoreamento de recursos hídricos e desmatamento, de invasão a áreas protegidas e de alteração no regime tradicional de uso e ocupação do solo.²²

A falta de conhecimento e a ausência de assistência técnica e jurídica e de participação efetiva no processo da transição energética pode promover um processo de distribuição injusta dos ônus e bônus, com o agravamento da desigualdade social e da pobreza energética.²³ O Relatório “Quem precisa de Justiça Climática no Brasil”²⁴ evidencia o racismo ambiental²⁵ emergente sobre comunidades que, apesar de menos contribuírem para as emissões de gases de efeito estufa, mais sofrem as injustiças na distribuição do ônus de desastres climáticos e ambientais. As lacunas evidenciadas da agenda da transição energética, como o isolamento de comunidades vulnerabilizadas²⁶ e a falta de transparência sobre benefícios locais e regionais decorrentes desse processo, foram também esclarecidas no documento Salvaguardas Socioambientais para Energia

²² FIOCRUZ - FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Mapa de conflitos: injustiça ambiental e saúde no Brasil**. 2013. Disponível em: <<https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/rn-pescadores-artesanais-e-agricultores-familiares-tem-seu-modo-de-vida-comprometido-por-usinas-eolicas/>>. Acesso em: 03 jan. 2024.

²³ A CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) conceitua o termo como a falta de acesso equitativo a serviços adequados, confiáveis, eficientes e seguros de energia. CEPAL - COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Pobreza energética en América Latina**. 2014. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/node/21179>>. Acesso em 10 fev. 2023.

²⁴ OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Quem precisa de justiça climática no Brasil**. 2022. Disponível em: <<https://generoeclima.oc.eco.br/lancamento-quem-precisa-de-justica-climatica-no-brasil/>>. Acesso em: 8 maio 2024.

²⁵ O documento traz o seguinte conceito: “O racismo ambiental refere-se a qualquer política, prática ou diretiva que afete de forma diferenciada ou prejudique (intencionalmente ou não) indivíduos, grupos ou comunidades com base na raça ou cor. O racismo ambiental se combina com políticas públicas e práticas da indústria para fornecer benefícios para os brancos enquanto transfere os custos da indústria para as pessoas negras. É reforçado por instituições governamentais, jurídicas, econômicas, políticas e militares. Em certo sentido, ‘cada instituição do estado é uma instituição racial’. A tomada de decisões e políticas ambientais muitas vezes refletem os arranjos de poder da sociedade dominante e suas instituições. Uma forma de ‘cobrança’ ilegal força as pessoas de cor a pagar os custos dos benefícios ambientais para o público em geral. A questão de quem se beneficia com as políticas ambientais e industriais atuais é central para esta análise do racismo ambiental e outros sistemas de dominação e exploração”. BULLARD, R. D. **Dumping in Dixie: Race, Class, and Environmental Quality**. 3a ed. Westview Prees: Colorado, 2000, p. 98.

²⁶ Fato evidenciado, por exemplo, na recomendação do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte ao Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do RN (IDEMA), para a realização de nova audiência pública sobre complexo eólico, após evento anterior ter baixa participação popular. MPRN - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Recomendação do MPRN visa realização de nova audiência pública sobre Complexo Eólico Oeste Seridó**. 24 abr. 2023. Disponível em: <<https://www.mprn.mp.br/noticias/recomendacao-do-mprn-visa-realizacao-de-nova-audiencia-publica-sobre-complexo-eolico-oeste-serido/>>. Acesso em: 14 fev. 2024.



GATEJ
D P E R N

GRUPO DE ATUAÇÃO
PARA A TRANSIÇÃO
ENERGÉTICA JUSTA

Renovável,²⁷ com apoio do Plano Nordeste Potência, de pesquisadores, das universidades e de comunidades tradicionais da Região do Nordeste.

Todo esse panorama demonstra a emergência de uma nova forma de acesso à justiça, marcada pela necessidade de enfrentamento do racismo ambiental e da injustiça climática como barreiras estruturais e persistentes à efetivação dos direitos fundamentais. As dificuldades enfrentadas por populações vulnerabilizadas, frequentemente excluídas de políticas públicas climáticas e ambientais, revelam um quadro de negação histórica de direitos, que se inicia ainda na ausência de ações preventivas e na omissão do Estado em estruturar medidas minimamente planejadas e orçamentadas para proteção desses grupos.

A transição energética justa não constitui mero ideal aspiracional, mas um paradigma condicional e inafastável para a efetivação de políticas de descarbonização que, de fato, respeitem os direitos fundamentais e assegurem o desenvolvimento sustentável em suas múltiplas dimensões. Sem o devido enfrentamento das desigualdades socioambientais, sem o reconhecimento das vulnerabilidades específicas das comunidades afetadas e sem a participação plena e informada dos grupos atingidos, qualquer projeto de transição energética corre o risco de reproduzir ou aprofundar os mesmos padrões de exclusão que historicamente marcaram a exploração econômica dos territórios.

Por essas razões, a descarbonização da matriz energética nacional, para ser socialmente legítima e juridicamente válida, deve necessariamente estar condicionada à incorporação de salvaguardas robustas de justiça ambiental, climática e social. Isso significa que a transição para fontes renováveis não pode ser dissociada da garantia de direitos das comunidades tradicionais, rurais e vulnerabilizadas, tampouco pode ignorar a centralidade da consulta prévia, do respeito aos modos de vida e da repartição equitativa dos benefícios e riscos associados a esses empreendimentos.

V – DA IMPORTÂNCIA DA CONSULTA PRÉVIA E DOS PROTOCOLOS COMUNITÁRIOS COMO GARANTIA DE JUSTIÇA TERRITORIAL NA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA

O direito à consulta livre, prévia e informada, previsto na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 143/2002 e promulgada pelo Decreto nº 5.051/2004, constitui um marco jurídico fundamental para a proteção dos direitos de povos indígenas e

²⁷ NORDESTE POTÊNCIA. **Salvaguardas Socioambientais para Energia Renovável**. Janeiro 2024. Disponível em: <<https://nordestepotencia.org.br/wp-content/uploads/2024/01/Salvaguardas-para-renovaveis.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2024.



comunidades tradicionais. Esse instrumento rompe com paradigmas integracionistas do passado, reconhecendo a autonomia, a autodeterminação e o direito à participação dessas populações nos processos de tomada de decisão que afetem seus modos de vida e territórios.²⁸

Trata-se de um mecanismo intrinsecamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, que assegura a autonomia e autodeterminação desses povos, permitindo-lhes decidir seus destinos e influenciar as tomadas de decisão que impactam suas vidas e territórios.²⁹ A consulta não é um mero procedimento formal, mas sim um espaço para o diálogo intercultural, que considera as particularidades e saberes dessas comunidades, bem como a dimensão ecológica do mínimo existencial, atuando preventivamente contra danos e impactos negativos decorrentes de atividades econômicas.³⁰ Sua ausência ou condução inadequada perpetua a prática estatal de uma “sociedade de iguais”, que desconsidera e invisibiliza os distintos contextos étnicos e culturais.³¹

Entretanto, o alcance do direito à consulta prévia, no contexto brasileiro e internacional, tem se ampliado para além de uma perspectiva estritamente identitária ou étnico-racial. Trata-se, na essência, de um mecanismo de democratização e pluralismo jurídico, apto a garantir o protagonismo de comunidades rurais, camponesas, agricultoras familiares e outras formas de organização tradicional que, embora não necessariamente indígenas, compartilham situações de vulnerabilidade territorial, socioeconômica e cultural diante de grandes projetos econômicos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) tem consolidado essa compreensão em sua jurisprudência, destacando a centralidade da consulta como meio de assegurar a participação efetiva de grupos sociais em situação de

²⁸ BRASIL. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre povos indígenas e tribais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 abr. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 1 jul. 2025.

²⁹ SILVA, M. G. O direito à consulta prévia, livre e informada e o princípio da dignidade da pessoa humana. **Revista da AGU**, v. 15, n. 2, p. 1-15, 2022. Disponível em: <<https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/3409>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

³⁰ SANTOS, J. B. O. A dimensão ecológica do mínimo existencial e o direito à consulta prévia. **Revista da Advocacia-Geral da União**, v. 15, n. 2, p. 1-15, 2023. Disponível em: <<https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/3409>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

³¹ CARVALHO, A. C. M.; LIMA, S. N. O direito à consulta prévia, livre e informada no Brasil: desafios e perspectivas. **Revista Foco**, v. 14, n. 4, p. 222-235, 2021. Disponível em: <<https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/2855>>. Acesso em: 1 jul. 2025.



vulnerabilidade.³² Casos paradigmáticos como o *Povo Saramaka vs. Suriname*³³ e o *Povo Xukuru vs. Brasil*³⁴ estabeleceram precedentes importantes, reforçando a conformidade do direito de consulta com o Direito Internacional e contribuindo para a construção dos direitos territoriais coletivos.³⁵ O desenvolvimento do “método intercultural” pela Corte IDH demonstra a busca por formas inovadoras e sofisticadas de promover justiça, rompendo com o esquema tradicional e manifestando de forma pragmática a interculturalidade.³⁶

No contexto brasileiro, embora a aplicação da Convenção nº 169 da OIT pelo STF ainda seja marcada por oscilações, há avanços relevantes, como o reconhecimento da necessidade de consulta em ações de grande repercussão, a exemplo da ADPF nº 709. Além disso, destaca-se o protagonismo crescente de comunidades e povos tradicionais na formulação de protocolos comunitários autônomos de consulta, que buscam garantir que eventuais consultas sejam conduzidas de maneira legítima, respeitando suas formas próprias de organização e decisão.

Esses protocolos comunitários, que surgiram no Brasil a partir de 2014, constituem instrumentos fundamentais para o fortalecimento da autonomia comunitária, funcionando como expressões concretas do direito à autodeterminação.³⁷ Mais do que documentos formais, representam normas consuetudinárias e estratégias de defesa social e jurídica diante de ameaças territoriais, estabelecendo critérios claros sobre como, quando e em que condições as comunidades aceitam participar de processos decisórios.³⁸

³² ALMEIDA, L. **O papel da Corte Interamericana de Direitos Humanos na proteção dos povos indígenas**. 2024. Disponível em: <<https://periodicos.uninove.br/thesisjuris/article/view/19693>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

³³ CORTE IDH. **Caso Saramaka Pueblo vs. Suriname**. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C No. 172. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/3081>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

³⁴ CORTE IDH. **Caso Pueblo Indígena Xukuru vs. Brasil**. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 351. Disponível em: <<https://san.uri.br/revistas/index.php/direitosculturais/article/view/1352>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

³⁵ SOUZA, R. P. Precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre a consulta prévia. **Revista de Investigación de la Universidad Wiener**, v. 12, n. 1, p. 1-15, 2023. Disponível em: <<https://revistadeinvestigacion.uwiener.edu.pe/index.php/revistauwiener/article/view/215>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

³⁶ RODRIGUES, A. B. O método intercultural da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revistas Jurídicas UNAM**, v. 34, n. 1, p. 1-20, 2024. Disponível em: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-social/article/view/19666>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

³⁷ FERREIRA, J. P. Os protocolos autônomos de consulta como estratégia de resistência dos povos indígenas amazônicos. **Revista Elisée: Revista de Geografia da UEG**, v. 11, p. 1-20, 2022. Disponível em: <<https://www.revista.ueg.br/index.php/elisee/article/view/13519>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

³⁸ SILVA, D. R. S. Os protocolos de consulta como normas consuetudinárias dos povos indígenas. **Observatório Latino Americano**, v. 3, n. 1, p. 1-15, 2024. Disponível em: <<https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/3514>>. Acesso em: 1 jul. 2025.



Sua observância reforça a transparência, a segurança jurídica e a justiça social nos empreendimentos que incidem sobre os territórios.

Os protocolos possuem um potencial emancipador,³⁹ pois colocam cada povo na centralidade dos processos decisórios, promovendo a redução de conflitos. A não observância desses protocolos descaracteriza a consulta, esvaziando o princípio da autodeterminação.⁴⁰ Ao produzirem mais transparência e segurança jurídica, esses protocolos contribuem para a efetivação da democracia participativa e representam importantes instrumentos de resistência autônoma, fortalecendo mecanismos internos de controle socioterritorial e servindo como um anteparo jurídico internacional.⁴¹

No contexto específico da transição energética, a consulta prévia e os protocolos comunitários assumem um papel estratégico ainda mais relevante. **Embora os empreendimentos eólicos já estejam em funcionamento no caso concreto, os impactos socioeconômicos e ambientais permanecem em curso, gerando efeitos contínuos sobre as populações locais. Isso reforça a necessidade de aplicação do direito à consulta como instrumento de reconhecimento das demandas comunitárias, especialmente para assegurar reparações adequadas, reavaliações de contratos, melhorias no acesso a políticas públicas e, sobretudo, a inclusão efetiva dessas populações nos processos futuros de expansão ou renovação desses empreendimentos.**

A expansão de empreendimentos como usinas eólicas, solares e linhas de transmissão no semiárido nordestino, por exemplo, reconfigura os territórios física, simbólica, política e socialmente, invisibilizando os impactos socioculturais e ambientais nos processos de licenciamento e excluindo a participação efetiva das comunidades.⁴² Nesse contexto, a consulta prévia torna-se ainda mais crucial para assegurar o

³⁹ OLIVEIRA, D. C. O potencial emancipador dos protocolos de consulta comunitários. **Revista de Direito Público**, v. 16, n. 3, p. 1-15, 2023. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/7456>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

⁴⁰ SILVA, D. R. S. Os protocolos de consulta como normas consuetudinárias dos povos indígenas. **Observatório Latino Americano**, v. 3, n. 1, p. 1-15, 2024. Disponível em: <<https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/3514>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

⁴¹ GOMES, L. A. Protocolos de consulta e democratização: o papel dos povos indígenas. **Revista Themis**, v. 10, n. 2, p. 1-15, 2024. Disponível em: <<http://revistathemis.tjce.jus.br/index.php/THEMIS/article/view/845>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

⁴² LEITE, T. S. A expansão da energia eólica no Brasil e os impactos nas comunidades tradicionais. **Revista Acadêmica de Ciências Ambientais e Energias**, v. 3, n. 1, p. 1-20, 2024. Disponível em: <<https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/5619>>. Acesso em: 1 jul. 2025.



protagonismo das comunidades afetadas.⁴³ É urgente repensar os modelos de planejamento energético sob a ótica da justiça territorial e da pluralidade de saberes.⁴⁴

Conclui-se, pois, ser essencial o ingresso da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte, na qualidade de *custos vulnerabilis*, a fim de que possa velar pela correta aplicação da Convenção nº 169 da OIT, da jurisprudência consolidada sobre o tema e, sobretudo, para garantir a efetivação do direito à consulta livre, prévia e informada, pautada no respeito aos protocolos comunitários.

VI – DO DEVER EMPRESARIAL DA DEVIDA DILIGÊNCIA AMBIENTAL E DA RESPONSABILIDADE ESTATAL POR VIOLAÇÕES SOCIOAMBIENTAIS NO CONTEXTO DA EXPLORAÇÃO DA GERAÇÃO DE ENERGIA EÓLICA

Em 2011, o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas - ONU aprovou o Relatório Final de John Ruggie, estabelecendo os “Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos”⁴⁵ para o dever de proteção, respeito e reparação das empresas. Esses princípios impõem às corporações o dever de evitar violações de direitos humanos e ambientais e de mitigar os impactos adversos de suas operações, incluindo atividades econômicas como a exploração de energia eólica.

A devida diligência exige que as empresas identifiquem, previnam e corrijam os impactos negativos, especialmente em áreas sensíveis ou com populações vulneráveis. **No contexto da energia eólica, a devida diligência inclui a necessidade de realizar Estudos de Impacto Ambiental robustos, considerando a proteção dos ecossistemas e das comunidades impactadas. Esse processo deve incluir a consulta pública às comunidades afetadas, garantindo a transparência e a participação ativa nos processos decisórios, como preconizado nos Princípios de Ruggie.**

⁴³ NUNES, A. L. A importância da consulta prévia no contexto da transição energética. **Anais do Congresso Nacional de Geografia Agrária**, v. 1, n. 1, p. 1-10, 2023. Disponível em: <<https://publicacoes.agb.org.br/terralivre/article/view/3654>>. Acesso em: 1 jul. 2025. E PEREIRA, M. F. A. Consulta prévia na transição energética: assegurando o protagonismo das comunidades. **Anais do Congresso Internacional de Direitos Ambientais**, v. 1, n. 1, p. 1-10, 2023. Disponível em: <https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/anap_brasil/article/view/2778>. Acesso em: 1 jul. 2025.

⁴⁴ LEITE, T. S. A expansão da energia eólica no Brasil e os impactos nas comunidades tradicionais. **Revista Acadêmica de Ciências Ambientais e Energias**, v. 3, n. 1, p. 1-20, 2024. Disponível em: <<https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/5619>>. Acesso em: 1 jul. 2025.

⁴⁵ UNITED NATIONS. **Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework**. New York; Geneva: United Nations, 2011. Disponível em: <https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinessshr_en.pdf>. Acesso em: 19 set. 2024.



A devida diligência ambiental das empresas no contexto da exploração da energia eólica é uma questão de crescente relevância, especialmente à luz das obrigações internacionais que vinculam os direitos humanos à proteção ambiental. O setor energético, em particular o da energia eólica, deve equilibrar o compromisso com a transição energética sustentável e a mitigação dos impactos socioambientais, em conformidade com os padrões internacionais estabelecidos pela ONU e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

O julgamento contencioso do *Caso Comunidade La Oroya vs. Peru*, realizado pela Corte IDH em novembro de 2023, estabeleceu um importante precedente sobre o dever de diligência das empresas públicas e privadas. Os impactos causados por empresas de mineração e por órgãos internacionais na comunidade, reconhecida como uma das mais poluídas do mundo devido à poluição industrial e à contaminação química, configuraram uma “zona de sacrifício”, marcada por violações sistêmicas e massivas dos direitos humanos dos residentes, com impacto desproporcional sobre grupos sociais vulneráveis.⁴⁶ A omissão no cumprimento desse dever de diligência por parte das empresas pode resultar na responsabilização dos Estados, permitindo que medidas judiciais, administrativas, legislativas ou outras sejam adotadas para garantir que os afetados tenham acesso a meios eficazes de reparação. Esse entendimento reforça a vinculação dos agentes privados aos tratados internacionais ambientais e climáticos, nas dimensões preventivas e reparatórias. Sob a perspectiva de espaços territoriais especialmente protegidos, o STJ tem ainda reiteradamente afirmado que o Estado e a coletividade têm a obrigação de preservá-los.⁴⁷

Sobre a questão da presunção do interesse público da atividade (artigo 3º, inciso VIII, item “b”, do Código Florestal), tem-se que este decorre não apenas da evidente necessidade de produção de um bem essencial à coletividade, mas também da garantia de desenvolvimento nacional (art. 3º, inciso II da Constituição Federal). No entanto, essa previsão não impede que, em cada caso concreto, seja ponderada a viabilidade do projeto, considerando o retorno econômico e social em função do tempo e do espaço. No Plano Nacional de Energia 2050,⁴⁸ o Brasil projeta para, até 2050, alterar seu papel histórico de demandante líquido de energia para ofertante líquido. O desafio será gerenciar a abundância de recursos provenientes de diversas fontes. Essa questão

⁴⁶ SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. **Direitos humanos, meio ambiente e dever de diligência das empresas**. Consultor Jurídico, 07 jun. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jun-07/direitos-humanos-meio-ambiente-e-dever-de-diligencia-das-empresas/>. Acesso em: 19 set. 2024.

⁴⁷ REsp 1.071.741/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 16/12/2010; AREsp 1.756.656/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 21/10/2022; AgInt no REsp 1.205.174/PR, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 1/10/2020.

⁴⁸ BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Plano Nacional de Energia 2050**. Brasília: MME/EPE, 2020. Disponível em: <<https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Plano-Nacional-de-Energia-PNE-2050>>. Acesso em: 19 set. 2024.



envolve tanto o retorno econômico decorrente da participação no mercado externo quanto os custos internalizados pelo país.

Importante observar que, sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável, é imprescindível que haja a ponderação de princípios por meio de técnicas específicas, dentre elas a regra da proporcionalidade, que prevê que a medida escolhida deve ser adequada para o objetivo (adequação), menos restritiva possível para o fim desejado (necessidade), bem como deve propiciar a escolha do meio que considere o conjunto de interesses em jogo (proporcionalidade em sentido estrito).⁴⁹ A ponderação evita o reforço de uma nova perspectiva colonialista de exploração predatória dos recursos naturais brasileiros, que pretende a internalização de todos os ônus justamente por populações em situações das mais diversas vulnerabilidades, inclusive a pobreza energética. Sobre esse último ponto, vale ainda ponderar no planejamento ambiental estratégias de transmissão e de distribuição de energia que atendam às comunidades locais e regionais em caráter prioritário, já que são as mais afetadas pela atividade e, muitas vezes pelo isolamento, não dispõem deste serviço público de maneira adequada e eficaz.

Acerca da responsabilidade estatal sobre a proteção do sistema climático e do meio ambiente, bem como as consequências legais em razão de ação ou omissão, em março de 2023, a Assembleia Geral da ONU adotou a Resolução A/77/276/L.58,⁵⁰ para solicitar uma opinião consultiva à Corte Internacional de Justiça (CIJ). Em janeiro de 2023, pedido similar já havia sido feito à Corte IDH, pelo Chile e pela Colômbia, para esclarecer as obrigações dos Estados no contexto regional referentes à situação climática e à elaboração de políticas climáticas que se coadunam com os compromissos internacionais firmados, o que foi feito por meio da emissão da Opinião Consultiva OC-32/25, recentemente publicada.⁵¹

Já há precedentes internacionais de condenação de Estados por condutas omissivas no combate às mudanças climáticas, como é o caso da decisão do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos direcionada à Suíça.⁵² Ainda em 2024, o Tribunal Internacional do Direito do Mar emitiu parecer em favor de países insulares por meio da

⁴⁹ BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1988.

⁵⁰ GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS. A/RES/77/276. **Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change, 2023**. Disponível em: <<https://www.un.org/en/ga/77/resolutions.shtml>>. Acesso em: 30 mar. 2024.

⁵¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-32/25, de 29 de maio de 2025: Emergência climática e direitos humanos**. San José, 2025. Disponível em: <<https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1084981967>>. Acesso em: 6 jul. 2025.

⁵² GRAU NETO, W.; GUIMARÃES, A. C. **Condenação da Suíça pelo Tribunal Europeu: mudança do clima é tema de direitos humanos**. Consultor Jurídico, 07 maio 2024. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2024-mai-07/o-tribunal-europeu-e-a-condenacao-a-suica-a-mudanca-do-clima-e-tema-de-direitos-humanos/>>. Acesso em: 19 set. 2024.



Opinião Consultiva nº 31 sobre a obrigação internacional dos Estados para mitigar os efeitos das mudanças climáticas e proteger o ambiente marinho, prevendo o *stringent due diligence obligation* (dever rígido) para regular e fiscalizar atividades potencialmente poluentes.⁵³

Diante da complexidade inerente à exploração da energia eólica e da necessidade de equilibrar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental, o dever de diligência empresarial e a proatividade estatal na proteção ambiental e climática se tornam pilares essenciais para a responsabilidade corporativa e estatal. A conformidade com normas internacionais, como os Princípios Orientadores da ONU, os precedentes da Corte IDH e os tratados internacionais de proteção ao meio ambiente e ao clima – considerados normas supraleais pelo ordenamento jurídico brasileiro –⁵⁴ reforça a obrigação das empresas de adotar práticas preventivas robustas. Essas práticas devem proteger tanto os direitos humanos quanto o meio ambiente, assegurando que o planejamento ambiental seja conduzido com responsabilidade e transparência, especialmente em relação aos custos sociais envolvidos.

VII – DA ATUAÇÃO SUGERIDA DO GATEJ NO CASO CONCRETO

A presente manifestação alinha-se diretamente à finalidade institucional do GATEJ, cuja missão é acompanhar os efeitos sociojurídicos da transição energética no Estado do Rio Grande do Norte, oferecendo assistência jurídica integral e gratuita às pessoas e comunidades vulneráveis, potencial ou efetivamente atingidas pela implementação de empreendimentos vinculados às energias renováveis.

No caso concreto, a intervenção do GATEJ como *custos vulnerabilis* visa garantir a adequada proteção de direitos coletivos, individuais homogêneos e difusos, respeitando as atribuições constitucionais da Defensoria Pública e suas competências específicas para atuar em demandas que envolvam populações vulneráveis, especialmente quando em contextos de impactos socioambientais complexos e contínuos.

O GATEJ, na condição de *custos vulnerabilis*, atuará no presente feito de forma técnica e imparcial, pautando-se pelos seguintes eixos estratégicos, considerando os fatos específicos trazidos na petição inicial:

⁵³ TORRES, P. R. **Tribunal Internacional de Direito do Mar e mudanças climáticas**. Consultor Jurídico, 22 jun. 2024. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2024-jun-22/tribunal-internacional-de-direito-do-mar-e-mudancas-climaticas/>>. Acesso em: 19 set. 2024.

⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 708**. Relator: Luís Roberto Barroso. Brasília, DF: STF, 2022. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5989351>>. Acesso em: 19 set. 2024.



GATEJ
D P E R N

GRUPO DE ATUAÇÃO
PARA A TRANSIÇÃO
ENERGÉTICA JUSTA

1. **Fiscalização e Acompanhamento Processual**, com foco nos danos alegados, mediante atuação ativa na fiscalização da regularidade do processo, pugnando pela devida observância dos princípios constitucionais e processuais que regem as ações coletivas e a tutela dos direitos de grupos vulneráveis. Isso inclui o acompanhamento rigoroso das provas e perícias, em especial aquelas relacionadas aos danos paisagísticos, danos à fauna, danos à saúde (como a alegada “Síndrome da Turbina Eólica”) e danos à produção agrícola familiar, bem como à responsabilidade objetiva das empresas rés, buscando, se cabível, a reparação integral dos prejuízos para as comunidades de Serra do Mel.
2. **Defesa dos Direitos dos Vulnerabilizados**, com ênfase em possível reparação integral, buscando garantir eventual reparação integral dos danos morais coletivos e individuais homogêneos sofridos pelas comunidades atingidas, e zelando para que os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à saúde e à dignidade da pessoa humana sejam efetivamente protegidos e restaurados. Isso implica em acompanhar de perto a correta valoração dos danos e a proposição de medidas complementares que assegurem a recomposição do meio ambiente e a compensação adequada pelas perdas socioeconômicas e culturais enfrentadas pelos agricultores familiares.
3. **Análise e Questionamento do Licenciamento Ambiental Fragmentado**, diante da alegação de licenciamento ambiental fragmentado e da ausência de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para os empreendimentos eólicos, o GATEJ poderá se manifestar sobre a necessidade de rigor na análise da regularidade ambiental dos projetos, ressaltando a importância de uma avaliação integrada dos impactos acumulados e sinérgicos sobre as comunidades e o meio ambiente.
4. **Apoio na Análise de Contratos com Onerosidade Excessiva**, considerando a menção a “onerosidade excessiva dos contratos” estabelecidos com os produtores rurais, o GATEJ poderá oferecer suporte técnico-jurídico para a análise de tais instrumentos, buscando identificar e impugnar cláusulas abusivas que prejudiquem os direitos e a autonomia dos agricultores familiares.
5. **Promoção de Soluções Extrajudiciais e Composição de Conflitos**, com a participação efetiva das comunidades, sem prejuízo da atuação judicial, com a celebração de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) ou acordos, que garantam a efetiva reparação dos danos e a mitigação dos



GATEJ
D P E R N

GRUPO DE ATUAÇÃO
PARA A TRANSIÇÃO
ENERGÉTICA JUSTA

impactos, sempre com a participação e o protagonismo das comunidades de Serra do Mel e outros municípios atingidos, assegurando que suas necessidades e demandas sejam o cerne de qualquer composição.

6. **Produção Técnica e Educação em Direitos**, com o desenvolvimento de notas técnicas e relatórios que sistematizem os dados e as informações coletadas ao longo do processo, além da promoção de atividades de educação em direitos nas comunidades locais, visando ao fortalecimento da cidadania e à ampliação do acesso à justiça.

Ainda que, nesta fase processual, não haja elementos suficientes para confirmar ou refutar integralmente os pedidos formulados pelos autores, a Defensoria Pública entende como legítima, necessária e estratégica sua intervenção no presente feito. A participação do GATEJ busca assegurar:

- A escuta qualificada das comunidades atingidas e a adequada compreensão do contexto territorial e social;
- A construção de soluções integradas, que considerem a complexidade dos impactos gerados pelos empreendimentos;
- A promoção de um ambiente processual transparente e dialógico, que privilegie a participação social e o respeito aos direitos fundamentais.

Dessa forma, a atuação do GATEJ, na qualidade de *custos vulnerabilis*, visa contribuir para que a tramitação do presente feito assegure o devido equilíbrio entre a promoção da transição energética e a proteção efetiva das comunidades afetadas, de modo a fortalecer a legitimidade social das políticas públicas de descarbonização e assegurar a centralidade dos direitos humanos e da justiça ambiental no processo decisório.

VIII – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte, por meio GATEJ, requer a Vossa Excelência:

- a) O deferimento do ingresso do GATEJ, na qualidade de *custos vulnerabilis*, nos termos do artigo 4º, §1º, da LC nº 80/1994, do artigo 134 da Constituição Federal e demais normas pertinentes, para atuar no presente feito com a finalidade de assegurar a defesa institucional dos direitos das comunidades vulnerabilizadas atingidas pela transição energética na Serra do Mel/RN;



GATEJ
D P E R N

GRUPO DE ATUAÇÃO
PARA A TRANSIÇÃO
ENERGÉTICA JUSTA

- b) A concessão de prazo para apresentar manifestação complementar, caso necessário, após a realização de diligências e escutas qualificadas junto às comunidades afetadas, visando ao aprimoramento da instrução processual, com análise técnica e jurídica aprofundada;
- c) A autorização para a prática de todos os atos processuais inerentes à atuação como *custos vulnerabilis*, incluindo:
 - c.1 Acompanhamento técnico e jurídico da instrução probatória, com especial atenção às perícias e provas relacionadas aos danos socioambientais, à saúde, à produção agrícola e às condições contratuais;
 - c.2 Produção e apresentação de notas técnicas sobre os seguintes temas: (i) Impactos socioambientais e sanitários decorrentes dos empreendimentos eólicos; (ii) Relações contratuais rurais e direitos previdenciários dos agricultores; (iii) Direito à consulta prévia, livre e informada e protocolos comunitários;
 - c.3 Proposição de ações de educação em direitos e de fortalecimento da cidadania, com foco nas comunidades locais;
 - c.4 Articulação para a eventual realização de audiência pública ou mesa de diálogo entre as partes, com participação efetiva das comunidades atingidas e demais órgãos públicos e instituições envolvidas;
 - c.5 Manifestação técnica sobre a necessidade de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) integrados e unificados, considerando os impactos cumulativos e sinérgicos da operação conjunta dos empreendimentos.
- d) O reconhecimento da legitimidade do GATEJ para atuar também no fomento a eventuais soluções extrajudiciais, como Termos de Ajustamento de Conduta ou acordos, que contemplem medidas reparatórias não apenas de natureza pecuniária, mas também socioambientais, territoriais e culturais, sempre com protagonismo das comunidades atingidas.

Por fim, requer-se que todas as comunicações processuais e intimações referentes ao presente feito sejam também encaminhadas ao GATEJ, por meio do órgão de execução com atribuição institucional em Mossoró/RN, para garantir o acompanhamento integral e qualificado do processo.

Nesses termos,
Pede deferimento.



GATEJ
D P E R N

GRUPO DE ATUAÇÃO
PARA A TRANSIÇÃO
ENERGÉTICA JUSTA

Natal, data da assinatura eletrônica.

GIOVANNA BURGOS
RIBEIRO DA PENHA DE
OLIVEIRA:2153580

Assinado de forma digital por
GIOVANNA BURGOS RIBEIRO DA
PENHA DE OLIVEIRA:2153580
Dados: 2025.07.09 11:28:22 -03'00'

Giovanna Burgos Ribeiro da Penha

Coordenadora GATEJ

RODOLPHO
PENNA LIMA
RODRIGUES:1105
2587771

Assinado de forma digital
por RODOLPHO PENNA
LIMA
RODRIGUES:11052587771
Dados: 2025.07.08
18:08:09 -03'00'

Rodolpho Penna Lima Rodrigues

Membro GATEJ

Coordenador do Núcleo de Tutelas Coletivas

ANA LUCIA
RAYMUNDO:21256
233404

Assinado de forma digital por
ANA LUCIA
RAYMUNDO:21256233404
Dados: 2025.07.08 13:06:43
-03'00'

Ana Lucia Raymundo

Membra GATEJ

Coordenadora do Núcleo de Defesa dos
Direitos Humanos



Documento assinado digitalmente

RODRIGO GOMES DA COSTA LIRA
Data: 08/07/2025 13:31:20-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Rodrigo Gomes da Costa Lira

Membro GATEJ

(Portaria nº 293/2025 – SDPGE)



Documento assinado digitalmente

LIVIA CAVALCANTE AGUIAR LESSA BESSA
Data: 08/07/2025 12:56:44-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Livia Cavalcante Aguiar Lessa Bessa

Membra GATEJ

(Portaria nº 293/2025 – SDPGE)