

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – DCJ
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

MATHEUS VINICIUS UCHÔA FERREIRA

**DA CRÍTICA DA FALTA DE OBRIGATORIEDADE DE AUDIÊNCIA PÚBLICA NOS
RELATÓRIOS AMBIENTAIS SIMPLIFICADOS NO PROCESSO DE
LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS EÓLICOS**

Santa Rita

2021

MATHEUS VINICIUS UCHÔA FERREIRA

**DA CRÍTICA DA FALTA DE OBRIGATORIEDADE DE AUDIÊNCIA PÚBLICA NOS
RELATÓRIOS AMBIENTAIS SIMPLIFICADOS NO PROCESSO DE
LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS EÓLICOS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Direito do
Departamento de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba, como
exigência parcial da obtenção do Título de
Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador(a): Dr. Fernando Joaquim Ferreira
Maia

Santa Rita

2021

F383c Ferreira, Matheus Vinicius Uchoa.

Da crítica da falta de obrigatoriedade de audiência pública nos relatórios ambientais simplificados no processo de licenciamento de empreendimentos eólicos. /Matheus Vinicius Uchoa Ferreira. - Santa Rita, 2022.
47 f.

Orientação: Fernando Joaquim Ferreira Maia. Monografia
(Graduação) - UFPB/DCJ.

1. Energia eólica. 2. Licenciamento ambiental. 3. Participação popular. I.
Maia, Fernando Joaquim Ferreira. II. Título.

MATHEUS VINICIUS UCHÔA FERREIRA

**DA CRÍTICA DA FALTA DE OBRIGATORIEDADE DE AUDIÊNCIA PÚBLICA NOS
RELATÓRIOS AMBIENTAIS SIMPLIFICADOS NO PROCESSO DE
LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS EÓLICOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Direito do Departamento de Ciências
Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, como
exigência parcial da obtenção do Título de Bacharel
em Ciências Jurídicas.

Data de Aprovação:

Banca examinadora:

Prof. Dr. Fernando Joaquim Maia

(Orientador)

Profa. Dra. Ana Paula Basso

(Avaliadora)

Prof. Ms. Vital José Pessoa Madruga Filho

(Avaliador)

Prof. Dr. José Guilherme Ferraz da Costa

(Avaliador)

RESUMO

Atualmente com a demanda por novas fontes de energias renováveis, a energia eólica surge como uma promissora alternativa para ajudar a reverter a crise energética resultante do crescimento da emissão de gases de efeito estufa e da escassez hídrica no país. No entanto, a implementação dos parques eólicos vem causando diversos impactos sociais e ambientais aos moradores locais, que devem ser analisados e mitigados. O licenciamento ambiental, nesse contexto, aparece como instrumento ineficaz na preservação ambiental e no atendimento dos interesses da comunidade atingida. Entre os diversos fatores para que isso ocorra, pode-se destacar a forma de como a participação pública é exercida no processo de licenciamento desses empreendimentos, pois como ocorre atualmente, não confere poder efetivo à sociedade local no processo de decisão para implementação dos parques eólicos, principalmente nos relatórios ambientais simplificados. Segundo o art. 6º da resolução do CONAMA nº 462/2014, nas hipóteses em que os empreendimentos eólicos estiverem sujeitos ao procedimento simplificado de licenciamento não será obrigatória a realização de audiência pública. Este artigo tem como objetivo mostrar a importância da participação pública no processo de licenciamento dos empreendimentos eólico, bem como tecer diversas críticas acerca da falta de obrigatoriedade nos casos dos procedimentos simplificados. Para isso, será feito um levantamento bibliográfico e documental acerca da análise de algumas legislações. Sustentar-se-á, como hipótese, que a falta de obrigatoriedade de audiência pública corresponde a uma afronta aos direitos da comunidade afetada direta ou indiretamente como também ao meio ambiente, frente aos preceitos fundamentais estabelecidos no ordenamento jurídico existente no país.

Palavras-chave: energia eólica; licenciamento ambiental; participação popular.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO

2 A IMPLEMENTAÇÃO DA ENERGIA EÓLICA NO BRASIL COMO ALTERNATIVA PARA DIVERSIFICAÇÃO DA MATRIZ DE ENERGIA ELÉTRICA A FIM DE REDUZIR OS IMPACTOS AMBIENTAIS E DE TORNAR O PAÍS MENOS SUSCETÍVEL ÀS CRISES DO SETOR ENERGÉTICO

2.1 Inserção das energias renováveis na matriz energética brasileira como mecanismos de sustentabilidade

2.2 A política energética no Brasil e a participação das energias renováveis a partir das políticas ambientais

2.3 A fonte eólica como uma das principais alternativas de energia renovável, tendo em vista seu baixo custo de instalação e sua capacidade de produção de energia limpa no território nacional

3 LICENCIAMENTO AMBIENTAL DOS EMPREENDIMENTOS DE GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA A PARTIR DA FONTE EÓLICA EM SUPERFÍCIE TERRESTRE COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO BRASIL

3.1 Licenciamento ambiental como instrumento de proteção ao meio ambiente

3.2 A falta de sintonia entre os entes federativos responsáveis pelo licenciamento ambiental em relação à definição de competência

4 A PARTICIPAÇÃO POPULAR COMO INSTRUMENTO DE LEGITIMIDADE DO PROCEDIMENTO SIMPLIFICADO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM RELAÇÃO ÀS USINAS DE ENERGIA EÓLICA NO BRASIL

4.1 Procedimento ambiental simplificado: política pública ou descaso do Estado?

4.2 A inexistência da obrigatoriedade da realização de audiência pública nos procedimentos simplificados como real obstáculo à democratização de políticas públicas de meio ambiente

5 DA CRÍTICA DA FALTA DE OBRIGATORIEDADE DE AUDIÊNCIA PÚBLICA NOS RELATÓRIOS AMBIENTAIS SIMPLIFICADOS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS EÓLICOS

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

7 REFERÊNCIAS

1 INTRODUÇÃO

A partir da década de 1970, em decorrência das crises do petróleo, diversos países foram obrigados a procurar alternativas que garantissem a segurança no fornecimento de energia e diminuíssem a dependência pela importação de combustíveis fósseis. Outro aspecto de grande relevância a ser levado em consideração, nesse contexto, consiste nos impactos ambientais e sociais causados pelas formas tradicionais de geração de energia. Fazendo-se necessária a busca por opções mais limpas de produção. Nesse cenário, a energia eólica aparece com uma opção para diversificar a matriz energética com o objetivo de combater as diversas crises e diminuir os impactos ambientais.

O uso desse tipo de energia se deu em larga escala inicialmente nos EUA e na Europa Ocidental nos anos de 1980 e se fortaleceu significativamente nos anos de 1990. Já no Brasil, a utilização da energia eólica se intensificou a partir dos anos 2000, principalmente nas regiões Sul e Nordeste. Isso ocorreu, principalmente, devido ao grande potencial disponível nessas regiões, com destaque para o nordeste e sua região semiárida. Outro fator de suma importância é que a energia eólica é considerada como uma das fontes energéticas mais baratas, principalmente em relação ao baixo custo de instalação e baixo custo da turbina eólica.

Desde o primeiro aerogerador instalado em 1992 no país, houve um imenso avanço nesse setor, principalmente em decorrência de grandes incentivos para o seu crescimento.

No entanto, ao contrário do que é amplamente difundido pelos meios midiáticos de forma categórica, com o discurso que com a implementação desses parques eólicos, a população vai se beneficiar, principalmente, em decorrência da geração de empregos e aumento na arrecadação de impostos que seriam transformados em melhores condições para a comunidade, o que se nota é justamente o oposto. Os empregos gerados, em sua grande maioria, são empregos temporários que duram apenas enquanto ocorre a construção da obra. E, em relação às melhorias decorrentes do aumento da arrecadação dos impostos, o que se nota é que, de fato, ocorre melhorias em alguns setores da prestação de serviço público, mas que também possuem o caráter temporário. Em contrapartida, há diversos danos para a comunidade local. Como, por exemplo, contratos de arrendamento com cláusulas extremamente abusivas e desmatamento em grandes proporções.

Para ser instalado um parque eólico no Brasil, é necessário que o empreendedor atenda as precauções requeridas do licenciamento ambiental. Esse instrumento consiste em um processo no qual o órgão competente estabelece as condições e exigências acerca de diversas etapas necessárias para conceder ao interessado as licenças para instalação e expansão de atividades consideradas potencialmente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente.

Por se tratar de um processo complexo que possui atribuição de regular empreendimentos que detém potencial para alterar definitivamente o meio ambiente e a comunidade local, o licenciamento ambiental é um dos principais instrumentos para a garantia dos direitos difusos, no que concerne ao direito previamente estabelecido na Constituição Federal de 1988, referente ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Apesar de o licenciamento ambiental ser um instrumento bastante complexo. Ele consiste em uma ferramenta bastante problemática, pois em muitos casos, apresenta-se incapaz de proteger o meio ambiente e satisfazer os interesses das comunidades afetadas direta ou indiretamente. Dentre os diversos fatores responsáveis por essa situação, pode-se destacar o modo como é exercida a participação popular no processo de licenciamento dos empreendimentos eólicos, pois, como vem ocorrendo atualmente, não confere efetivo poder de decisão à sociedade local, ou seja, a consulta pública realizada possui como objetivo apenas ouvir a sociedade, sem que haja qualquer garantia que alguma crítica realizada pelos interessados seja de fato atendida. Já em relação aos processos de licenciamento simplificados, esse cenário é ainda pior, na medida em que o artigo 6º da Resolução do CONAMA nº 462/2014 estipula que nos casos em que os empreendimentos eólicos estejam submetidos aos procedimentos simplificados de licenciamento, as audiências públicas não serão obrigatórias, pois somente serão realizadas quando o órgão licenciador considerar necessário.

A audiência pública consiste em um processo democrático, onde a comunidade pode exercer a sua cidadania obtendo e fornecendo informações e opiniões acerca da instalação do empreendimento eólico. Ademais, trata-se do momento ideal para a discussão da implementação do projeto e seus possíveis impactos ambientais e sociais para a comunidade local e principalmente para a população diretamente atingida. Portanto, é imprescindível que haja a realização de audiência pública em todos os processos de licenciamento eólico, considerando os direitos previamente

estabelecidos na Carta Magna. Dessa forma, o art. 6º da resolução do CONAMA nº 462/2014, que trata da não obrigatoriedade da realização de audiência pública no procedimento simplificado de licenciamento de empreendimentos eólicos, está em desacordo com os preceitos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, pois fere diretamente o regime político democrático e o direito à cidadania do indivíduo.

O presente trabalho tem como principal objetivo expor a importância da participação pública no processo de licenciamento dos empreendimentos eólicos, bem como demonstrar que a falta de obrigatoriedade nos casos dos procedimentos simplificados implica em um grave desrespeito aos direitos da comunidade local e ao meio ambiente. Ademais, também é proposta de o presente trabalho analisar o panorama do licenciamento ambiental referente aos empreendimentos eólicos, bem como seus aspectos normativos e seus marcos regulamentadores na esfera federal e estadual e investigar os impactos socioambientais e econômicos na instalação e funcionamento de parques eólicos.

Para tanto, essa pesquisa científica será dividida em 4 capítulos:

O primeiro possuirá o seguinte título: “A implementação da energia eólica no Brasil como alternativa para diversificação da matriz de energia elétrica a fim de reduzir os impactos ambientais e de tornar o país menos suscetível às crises do setor energético”, que abordará o cenário da implementação de empreendimentos eólicos no Brasil, apresentando os fatores que justifiquem os investimentos e seu potencial de expansão. Ademais, apresentará o contexto em que se tornou necessária a inserção de novas fontes energéticas a fim de possibilitar a diversificação da matriz energética brasileira.

O segundo capítulo terá o seguinte título: “Licenciamento ambiental dos empreendimentos de geração de energia elétrica a partir da fonte eólica em superfície terrestre como instrumento de desenvolvimento sustentável no Brasil”, que irá tratar acerca de como ocorre o procedimento de licenciamento, seus objetivos e suas falhas com ênfase no processo de obtenção das licenças dos empreendimentos eólicos em superfície terrestre, tendo em vista o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado estabelecido pela Constituição Federal de 1988.

Já o terceiro capítulo terá como título: “A participação popular como instrumento de legitimidade do procedimento simplificado de licenciamento ambiental em relação às usinas de energia eólica no Brasil”, que abordará a importância da participação popular, através das audiências públicas, como um instrumento fundamental para o

atendimento dos interesses dos atingidos direta ou indiretamente, bem como para a preservação do meio ambiente. Além disso, tratará acerca da não obrigatoriedade da realização de audiência pública nos procedimentos simplificados de licenciamento, levando em consideração as garantias estabelecidas pelo ordenamento jurídico.

Por fim, o quarto capítulo possuirá como título: “Da crítica da falta de obrigatoriedade de audiência pública nos relatórios ambientais simplificados no processo de licenciamento de empreendimentos eólicos”, que tratará acerca da afronta do referido artigo aos preceitos estabelecidos no ordenamento jurídico, bem como ao regime político democrático e ao direito à cidadania e à informação do indivíduo.

2 A IMPLEMENTAÇÃO DA ENERGIA EÓLICA NO BRASIL COMO ALTERNATIVA PARA DIVERSIFICAÇÃO DA MATRIZ DE ENERGIA ELÉTRICA A FIM DE REDUZIR OS IMPACTOS AMBIENTAIS E DE TORNAR O PAÍS MENOS SUSCETÍVEL ÀS CRISES DO SETOR ENERGÉTICO

Este capítulo tem como objetivo, por meio de pesquisas bibliográficas e da análise da legislação vigente, discorrer sobre a expansão da inclusão da energia eólica no território nacional, tendo em vista a busca pela diversificação da matriz energética para redução do uso de combustíveis fósseis, bem como abordar acerca dos benefícios decorrentes da sua implementação como mecanismo de sustentabilidade.

Para isso, este capítulo foi dividido em 3 partes. A primeira parte deste capítulo, cujo título é: “Inserção das energias renováveis na matriz energética brasileira como mecanismo de sustentabilidade”, tratará sobre a geração de energia eólica, a forma como ocorreu a sua expansão no território nacional e abordará, ainda, sobre os seus principais benefícios em relação às demais fontes de energia.

A segunda parte, cujo título é: “A política energética no Brasil e a participação das energias renováveis a partir das políticas ambientais”, tratará acerca do histórico da implementação das políticas ambientais do Brasil referentes à energia eólica, bem como da sua importância para a expansão desse tipo de energia renovável.

Por fim, a terceira parte, que possui como título: “A fonte eólica como uma das principais alternativas de energia renovável, tendo em vista seu baixo custo de

instalação e sua capacidade de produção de energia limpa no território nacional”, abordará acerca da capacidade e das condições encontradas para a implementação da energia eólica no território nacional com destaque para a região nordeste do país.

Sustentar-se-á, como hipótese, que em decorrência das condições favoráveis encontradas no território brasileiro, a utilização em grande escala desse tipo de energia renovável se apresenta como alternativa para a redução dos gases de efeito estufa e reduz a possibilidade de o país sofrer outra grande crise energética.

2.1 Inserção das energias renováveis na matriz energética brasileira como mecanismos de sustentabilidade

A energia eólica é gerada através da energia cinética existente no movimento do ar em grande quantidade, o vento. A sua exploração acontece através de aerogeradores, para a geração de energia elétrica, ou ainda, por meio de cata-ventos ou moinhos para a realização de uma atividade mecânica. Para que ocorra a construção de uma usina eólica, diversos estudos e análises acerca da velocidade do vento e sua direção devem ser realizados no local pretendido (FERREIRA. 2008). O tema da energia elétrica, passou a ter grande relevância nas últimas três décadas no contexto internacional, principalmente em decorrência do cenário ocasionado pela crise do petróleo. Tornando-se necessária a discussão acerca da diversificação das fontes de energia. Em relação ao Brasil, nota-se um grande potencial de complementariedade entre as fontes já existentes, sendo de suma importância uma maior implementação de novas fontes de energia, visando a diversificação da matriz energética, principalmente as alternativas e sustentáveis, como, por exemplo, a eólica e a solar (HOFSTAETTER, 2016).

Acerca da expansão da fonte eólica, Traldi (2014, p. 17) afirma:

Apesar da enorme concentração da matriz elétrica na fonte hidráulica, verificamos algumas mudanças nos últimos anos. O Ministério de Minas e Energia (MME), juntamente com a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), tem elaborado planos de expansão da oferta de energia com base na diversificação da matriz elétrica nacional. A preocupação do Estado brasileiro com a diversificação de sua matriz elétrica surgiu inicialmente como resposta à crise de suprimento de energia em 2001, um problema estrutural do macrossistema elétrico brasileiro. Uma enorme fragilidade que levou o país ao racionamento de energia elétrica, de julho de 2001 a setembro de 2002.

A utilização de recursos renováveis é bastante recente, pois até 1970 a única forma de geração de energia era através dos recursos não renováveis, sobretudo o

petróleo. (TORRES, 2019). Depois da década de 1970, em decorrência do impacto na economia global gerado pelas diversas crises do petróleo, houve um aumento nos investimentos relacionados às demais fontes de energia, inclusive para a implementação de energia eólica. Esses investimentos, realizados principalmente nos Estados Unidos e na Alemanha, possibilitaram a realização de estudos e testes com a finalidade de aperfeiçoar os modelos de turbinas eólicas (LEITE; DE SOUZA, 2015).

Nesse sentido, afirma Torres (2019, p. 45):

“Ainda na década de 70, no ano de 1972, ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo, na Suécia. Essa conferência representa um marco nas questões ambientais por trazer uma discussão mundial sobre a degradação do meio ambiente e a exploração dos recursos naturais”

Após a realização, em 1992, da Reunião das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (ECO 92) surgiu um maior interesse voltado à utilização de fontes alternativas para a geração de energia eólica no país. Nesse evento, diversos acordos e parcerias foram firmados com o intuito de viabilizar a execução de projetos contendo fontes alternativas com os Estados Unidos da América e com a Alemanha (DUTRA, 2007).

Nos anos 2000, grande parte dos países da Europa Ocidental já estavam utilizando a energia eólica em certa proporção e pretendiam ampliá-la com o apoio do governo. No entanto, apesar da crescente instalação da capacidade eólica no mundo todo, esse crescimento não era exclusivo do continente europeu. Surgindo como novos mercados diversos países da Ásia, principalmente China e Índia, onde há uma grande extensão territorial; e América do Sul, onde o Brasil se destaca devido ao seu grande potencial eólico, sobretudo na região nordeste (TRALDI, 2008).

Esses movimentos que aconteceram nas últimas décadas foram responsáveis por influenciar na implementação das energias por fontes renováveis em todo o mundo, junto com a urgência na diminuição dependência em relação ao petróleo, o que acarretou o surgimento de novos mercados, como também a mudança de práticas de consumo e avanço tecnológico (MELLO, 2019)

Um dos principais fatores responsáveis para que houvesse o crescimento em relação à exploração de energias renováveis é a questão ambiental, considerando que a sociedade, nas últimas décadas, cobrou uma melhor qualidade ambiental em relação ao fornecimento de energia, o que possibilitou uma maior aceitação em relação à energia eólica, pois é considerada como uma fonte de energia limpa. No

entanto, há que se falar que existem diversos impactos ambientais negativos, como, por exemplo, impacto visual, ruído audível, interferência eletromagnética, ofuscamento e dano à fauna. Essas características ambientais desfavoráveis, apesar de bastante frequentes, podem ser atenuadas e em alguns casos até eliminadas quando o planejamento é realizado de forma apropriada e quando há a utilização de inovações tecnológicas em sua implementação (BRASIL, 2007).

Sobre o tema, Bezerra, et al (2013, p. 39), pontuam que:

Atualmente, as questões referentes à sustentabilidade estão na pauta dos principais temas e discussões globais, sejam eles políticos, econômicos ou sociais. As organizações são cada vez mais pressionadas a adotarem o conceito de desenvolvimento sustentável como base do seu planejamento organizacional e de suas políticas operacionais, sendo esse um fator indispensável à adequação das tendências atuais de mercado.

Nesse sentido, foi necessário um maior investimento em tecnologia relacionada a esse tipo de comércio, para que houvesse uma redução nos custos de implementação e tornasse viável. Muito desse desenvolvimento ocorreu em sítios *onshore*. Apesar de haver diversos estudos sobre o tema, ainda há muito o que desenvolver e pesquisas a serem realizadas (LEITE; DE SOUZA, 2015).

A energia eólica no Brasil, geralmente, é vista como uma opção em relação à dependência dos combustíveis fósseis, tendo em vista que estes possuem caráter não renovável e escasso. No entanto, apesar de o país ser um ambiente propício para a sua implementação, a energia eólica é incorporada de forma lenta em relação aos demais países que praticamente não possuem mais capacidade produtiva para expansão. (HOFSTAETTER, 2016).

Em 2020, ocorreu a instalação de 66 novos empreendimentos eólicos, e 14 parques foram repotenciados, gerando um total de 2,30 GW de nova capacidade, onde 31 MW correspondiam à nova capacidade repotenciada. A potência eólica instalada em dezembro de 2019 correspondia a 15,45 GW, já o ano de 2020 encerrou com 686 usinas eólicas e um potencial de 17,75 GW, representando um crescimento de 14,89%. Os estados onde foram implementados novos empreendimentos em 2020 foram: Bahia com 23, Rio Grande do Norte com 18, Piauí com 15 e Ceará com 10. (ABEEÓLICA, 2020).

Segundo dados do Plano Nacional de Energia 2030:

A região Nordeste apresenta as melhores condições do Brasil para o aproveitamento da energia eólica, não somente pelos regimes dos ventos, mas também pela possibilidade de complementaridade com a energia hidráulica. Esta característica foi comprovada ao se estudar os níveis médios de vazão dos rios que atendem algumas usinas da região Nordeste

A implementação da energia eólica na matriz energética brasileira pode trazer diversos benefícios no âmbito nacional e internacional, como, por exemplo, o aumento do Produto Interno Bruto (PIB) da região onde a o empreendimento estiver localizado, e do Índice de Desenvolvimento Humano do Município (IDHM). Ademais, os parques eólicos não emitem CO₂, além de possuir um dos melhores custo-benefício na tarifa de energia e oferecer a possibilidade de contribuir para que o Brasil cumpra seus objetivos no acordo do clima (ABEEOLICA, 2020).

Há que se falar que é necessária a inclusão de novas fontes de energia no cenário nacional tendo em vista a garantia de suprimento da oferta energética e a busca pela diminuição do dióxido de carbono, como forma de combate ao aquecimento global. O país é visto no mundo como potência privilegiada, visto que em seu território há a possibilidade de produção de energia por variadas fontes. Nesse sentido, para promover a utilização das energias renováveis, foi criada em 15 de abril de 2002 a lei nº 10.438, responsável pela criação do PROINFA, que entre as diversas ações, estabeleceu metas e meios para que fosse possível a atuação dessas fontes no sistema interligado nacional (LEITE; DE SOUZA, 2015).

A inclusão de energias renováveis pode trazer diversas melhorias, como, por exemplo, a redução das emissões de gases de efeito estufa, inovação tecnológica e universalização do acesso à energia (SIMAS; PACCA, 2013).

De acordo com Salino (2011, p. 24):

O maior benefício ambiental que pode ser ligado à geração eólica é não emissão de Gases de Efeito Estufa (GEE), sendo os principais gases o dióxido de carbono (CO₂), o metano (CH₄) e o óxido nitroso (N₂O). Tais emissões são mais expressivas para as usinas que utilizam combustíveis fósseis como o carvão, óleo diesel e gás natural, que liberam na atmosfera carbono que, até o momento da queima, encontrava-se estocado na crosta terrestre, não participando do ciclo superficial do carbono.

Diversas alterações climáticas decorrentes do efeito estufa já pode ser encontradas em todo o mundo no que concerne às modificações nos padrões climáticos e aumento de temperatura. Essas mudanças são resultado da geração de alguns gases produzidos sobretudo por usinas de energia, queimadas, setor das indústrias e pelos transportes. Já em relação à energia eólica, ela não produz gases poluentes que são gerados em grande parte pela combustão de combustíveis fósseis para a produção de energia, e que possuem a capacidade de danificar a saúde da população, prejudicar a agricultura e degradar a vegetação local, além de produzir odores fétidos. (SALINO, 2011)

2.2 A Política energética no Brasil e a participação das energias renováveis a partir das políticas ambientais

Com um maior conhecimento sobre as questões ambientais e da sua conexão com os debates recentes que tratam acerca do desenvolvimento e da sustentabilidade, bem como de uma maior consciência acerca do aumento da dependência em relação aos recursos naturais para a produção de energia, ocorreram no cenário nacional diversas exigências por parte da população e dos governos para que a técnica utilizada e os estudos ambientais fossem aprimorados. Nesse sentido, na década de 1970, esse debate começou a ser mais relevante no Brasil. Em 1973, o país implementou a política ambiental brasileira, mas só foi no ano de 1988 com a Constituição Federal de 1988 que a questão ambiental brasileira passou a ser mais consolidada com a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente (HOFSTAETTER, 2016).

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 estabelece no capítulo VI, artigo 225, que:

Todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, capítulo VI, artigo 225, 1988).

A política ambiental do país é resultado de diversos entendimentos presentes em convenções, acordos ou em algum documento que tenha sido objeto de compromisso entre o Brasil com outros países, organismos financeiros ou instituições mundiais, de tal forma, que o governo brasileiro assumiu o dever de cumpri-lo. Dentre essas incumbências firmadas pelo Brasil há diversas recomendações acerca do tratamento com o meio ambiente. Para atender essa demanda, foi criada, em 1973, a nível federal a Secretaria de Meio Ambiente (SEMA). Esse órgão foi estruturado sem que houvesse lei que pudesse amparar a sua atividade. Ademais, a criação da Secretaria de Meio Ambiente não possuía apoio político, e sua situação financeira, bem como os recursos humanos eram bastante escassos (ASSUNÇÃO, 2006).

Em 1981, através da lei nº 6.938/81, foi criada a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que estabelecia regras gerais com o objetivo de estabelecer políticas públicas relacionadas à preservação do meio ambiente que para que fossem cumpridas pelos entes federativos. (FILHO, 2019).

Para Giocobbo (2019, p. 36):

As funções normativas previstas na PNMA foram sendo consolidadas, na maior parte, pelas resoluções do Conama, mas, também, por instruções normativas dos diversos órgãos da Administração, como o Ibama, com procedimentos diversos. Para fazer cumprir o capítulo da CF/1988 relativo à proteção ambiental era necessário a explicitação das etapas e dos critérios para a obtenção de licenças e autorizações, pena de não se viabilizarem as instalações de empreendimentos de energia e do setor de infraestrutura, de mineração, agroindustriais, de projetos urbanísticos, de tratamento de resíduos sólidos, e de tantos outros indispensáveis ao desenvolvimento da economia nacional, mas impactantes ao meio ambiente.

A lei 6.938 de 31 de agosto de 1981, além de criar a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), também foi responsável por tornar possível o surgimento de um sistema organizacional de órgãos ambientais a nível federal, estadual e municipal, constituído por pessoas da sociedade, bem como por órgãos governamentais (SOUZA, 2020).

Em 1989, a Secretaria de Meio Ambiente foi extinta com a promulgação da Lei Federal nº 7.735, responsável por criar o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA), que ficou sendo responsável por realizar a Política Nacional do Meio Ambiente. Já em 1997, foi instituída, através do CONAMA, a resolução 237, de 19 de dezembro, que determina as regras gerais para o licenciamento ambiental, bem como as diretrizes que ele deverá seguir. Ademais, essa mesma resolução tratava acerca das licenças necessárias para os empreendimentos classificados como potencial ou efetivo poluidor do meio ambiente, sendo elas: licença prévia, licença de instalação e licença de operação. (HOFSTAETTER, 2016).

Em relação às energias renováveis, a Lei nº 10.438, instituída em 15 de abril de 2002, visando a diversificação da matriz energética brasileira e a complementariedade de fontes de energia, possui importância fundamental, na medida em que foi a responsável por criar o Programa de Incentivos às Fontes Alternativas de Energia (PROINFA). Nesse programa há uma divisão em 2 fases. A primeira se refere aos projetos com pretensão de serem instalados em curto prazo e a segunda fase trata dos projetos que tem a sua instalação a médio prazo. O Programa de incentivos a Fontes Alternativas de Energia foi um dos grandes responsáveis para que houvesse um maior investimento nacional e internacional no mercado brasileiro de fontes renováveis (DUTRA, 2007).

Sobre o PROINFA, afirma Mello (p. 49, 2019):

Em abril de 2002, foi realizada uma nova tentativa com a criação do Programa de Incentivos às Fontes Alternativas (PROINFA) (Lei 10.438 de 26 de abril de 2002) que além de incentivar o desenvolvimento das fontes renováveis na matriz energética, abriu caminho para a fixação da indústria de componentes e turbinas eólicas no país. Este programa previa, em sua primeira fase, a compra da energia elétrica por 20 anos, a partir de 3.300 MW de energias renováveis divididos igualmente entre Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH), Biomassa e Eólica por valores que viabilizassem a implantação dos projetos. Das três fontes contempladas pelo PROINFA, a energia eólica destacou-se com a contratação de 1.423 MW.

Embora a finalidade do PROINFA tenha sido estimular a implementação de várias fontes renováveis, ele foi fundamental para o crescimento da fonte de energia eólica no Brasil. Antes da criação do PROINFA, já tinha existido outro programa com um intuito parecido, denominado de Programa Emergencial de Energia Eólica (PROEÓLICA), que foi criado em 2001 e possuía o objetivo de fomentar a ampliação do oferecimento de energia eólica na matriz energética brasileira, no entanto esse programa não conseguiu atrair investimentos (TRALDI, 2014).

Foram realizados diversos incentivos nos projetos selecionados nas chamadas públicas por meio de financiamento especial garantido do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS). No entanto, não foram considerados suficientes para os investidores, pois o governo precisava assegurar acesso aos equipamentos e dispor de conhecimentos técnico para instalação dos parques eólicos. E como o Brasil não possuía técnica e experiência para implementar em grande escala esses empreendimentos, foi necessário trazer empresas transnacionais que dispunham desse conhecimento para o território nacional, com destaque para a região nordeste que detêm grande potencial para instalação de usinas eólicas (TRALDI, 2014).

O Programa de Incentivo às Fontes Alternativas Renováveis (PROINFA) conseguiu ser mais determinante com a instituição do Decreto 5.025, de 30 de março de 2004, responsável por fazer com que o governo brasileiro passasse a realizar os contratos referentes às energias renováveis por leilões, com o objetivo de ampliar a concorrência entre os investidores e consecutivamente reduzir a tarifa para os consumidores. Outra política adotada pelo Brasil para fortalecer a utilização desse tipo de fonte de energia foi incentivar os projetos eólicos com linha de financiamento especial e diminuição de tributos. Nesse mesmo período ocorreu a contratação de 1,4 GW de energia gerada por fonte eólica, o que atraiu investidores interessados no setor (GOUVÊA; SILVA, 2018).

No período entre 2004 e 2009, ocorreu no cenário internacional um avanço significativo na tecnologia utilizada na geração da energia eólica, tornando-a uma fonte de energia mais viável economicamente. Justamente devido a esses progressos, em 2009, a fonte eólica passou a ter um caráter definitivo no cenário energético brasileiro. Esse tipo de energia passou a ser contratada por meio de leilões por preços cada vez mais competitivos (GOUVÊA; SILVA, 2018).

Sobre o tema, Simas e Pacca (2013, p. 106) afirmam:

A realização do primeiro leilão de energia eólica, juntamente com a sinalização da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) de priorização da contratação de fontes renováveis e da continuidade da participação da energia eólica em leilões anuais de contratação de energia elétrica, estimulou a vinda de novas empresas internacionais e a abertura de novas fábricas de aerogeradores no Brasil.

O primeiro leilão de fontes alternativas realizado em território nacional aconteceu em 14 de dezembro de 2009. Esse evento foi voltado especificamente para produção energia por fonte eólica, e foi a partir dele e dos que vieram em seguida que a energia eólica passou a ter notoriedade em relação às outras fontes de energia renováveis. (GOUVÊA; SILVA, 2018).

Depois de vencer o leilão da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), e ter apresentado todos os documentos necessários que foram requeridos, o empreendimento eólico poderá começar a ser construído. Essa fase corresponde a formação das estradas de acesso, instalação das bases e das plataformas, construção dos aerogeradores e das linhas de transmissão. Esse processo dura cerca de um ano, sendo capaz de chegar a dois anos caso o empreendedor apresente dificuldades na instalação, ou dependendo do tamanho da usina eólica e quantidade de aerogeradores (TRALDI, 2018)

2.3 A fonte eólica como uma das principais alternativas de energia renovável, tendo em vista seu baixo custo de instalação e sua capacidade de produção de energia limpa no território nacional.

Devido aos avanços tecnológicos ocorridos, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, e depois das sucessivas crises do petróleo, o setor eólico passou a ter mais investimentos, pois tornou-se mais viável em decorrência do desenvolvimento da técnica necessária pra implementação e operação dos parques eólicos. (TRALDI, 2014).

Nesse sentido, afirma Traldi (2014, p. 53):

Os principais avanços técnicos se concentraram no desenvolvimento dos componentes com base no uso de novos materiais e em maximizar o desempenho das turbinas. O objetivo era elevar a produção de energia, reduzir as perdas e maximizar o desempenho dos componentes.

O Brasil possui excelentes condições para a produção de energia com a utilização de fontes renováveis, pois seu relevo, hidrografia e clima tropical proporcionam as circunstâncias ideais para a exploração desse tipo de fonte energética, o que permite a exploração de fontes como a eólica, solar, hidráulica e biomassa (PINTO et al., 2017).

Em razão do seu extenso território, o Brasil contém em suas diversas regiões, características essenciais para o aproveitamento eólico, que não se restringe apenas à geração de energia, mas também a outros fatores, como, por exemplo, bombeamento de água e navegação marítima e aeronáutica. No entanto, para que tais condições sejam aproveitadas é essencial que haja prévio conhecimento em relação ao vento e como ele se comporta, principalmente no que concerne à velocidade e sua direção (BRASIL, 2007).

Segundo dados do Plano Nacional de Energia 2030:

O potencial eólico brasileiro tem despertado o interesse de vários fabricantes e representantes dos principais países envolvidos com essa tecnologia. Tal interesse pode ser evidenciado na instalação da Wobben Wind Power, empresa alemã subsidiária da Enercon GmbH, que, inicialmente, tinha a responsabilidade da construção de pás das turbinas eólicas dos modelos da Enercon e que já possui infra-estrutura e parcerias que viabilizaram a manufatura dos modelos E-40-600kW e E-48-800 kW, com alto índice de aproveitamento de matéria prima e mão de obra nacionais.

Em 2020, a fonte de geração de energia elétrica que mais cresceu foi a energia eólica, tendo sido acrescentado um total de 5,32 GW de potência, correspondendo a 43,17% de toda capacidade instalada nesse período, sendo 1,8% maior em relação ao ano anterior. Com esses números, a energia eólica passou a ser responsável, ao final de 2020, por 10,13% de toda a matriz energética brasileira. A fonte hidráulica ainda apresenta uma participação muito grande da capacidade instalada, sendo responsável por 58,8% em que a geração de potência corresponde a 103,03 GW, e em seguida vem a Biomassa com um total de 15,23 GW, representando 8,7% de toda energia produzida (ABEEÓLICA, 2020).

Sobre o tema Traldi (2014, p. 1) afirma:

A expansão da energia eólica no Brasil está diretamente relacionada com a crise de escassez de energia elétrica no macrossistema elétrico nacional ocorrida em 2001. Esta crise ficou conhecida como “Apagão de 2001”. Quando em decorrência da falta de investimentos na expansão do

subsistema de geração e do subsistema de transmissão de energia elétrica, surgiu a necessidade de ser adotado um racionamento de energia elétrica, principalmente nas regiões Sudeste e Centro-Oeste do país.

O Nordeste se destaca em relação às demais regiões do país pelas suas condições favoráveis para a implementação de energia eólica devido ao regime de ventos e também pela capacidade de complementação na matriz energética brasileira em conjunto com a energia hidráulica (BRASIL, 2007).

3 LICENCIAMENTO AMBIENTAL DOS EMPREENDIMENTOS DE GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA A PARTIR DA FONTE EÓLICA EM SUPERFÍCIE TERRESTRE COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO BRASIL

Este capítulo busca realizar, através de pesquisas bibliográficas e da análise da legislação vigente no Brasil, um estudo sobre a importância do licenciamento ambiental dos empreendimentos eólicos, tendo em vista a busca pelo desenvolvimento sustentável. Ademais, tratará ainda sobre a complexidade normativa sobre a matéria de definição de competência para legislar sobre o licenciamento ambiental dos empreendimentos eólicos.

O objetivo deste capítulo é analisar o procedimento de licenciamento ambiental dos empreendimentos de geração de energia elétrica a partir de fonte eólica em superfície terrestre como instrumento de desenvolvimento sustentável no Brasil, conceituando-o e tratando acerca dos seus aspectos gerais, como, por exemplo, sua natureza jurídica, as principais resoluções que tratam sobre o tema e sobre as licenças exigíveis para a implementação de um parque eólico. Será abordado ainda, acerca da ausência de articulação entre os entes federativos responsáveis pelo licenciamento dos empreendimentos eólicos em território nacional.

Para isso, este capítulo foi dividido em 2 partes. Na primeira, tratará sobre o “licenciamento ambiental como instrumento de proteção ao meio ambiente”, abordando o procedimento do licenciamento ambiental, bem como os principais pontos das licenças ambientais exigidas e seu processo de obtenção. Assim como, tratará ainda sobre os estudos ambientais realizados no processo de licenciamento ambiental.

A primeira parte deste capítulo, tratará, ainda, acerca da natureza jurídica do licenciamento ambiental em relação aos empreendimentos de energia eólica, bem

como da sua importância para a proteção dos direitos difusos estabelecidos na própria Constituição Federal de 1988.

Por fim, o segundo capítulo abordará sobre “a falta de sintonia entre os entes federativos responsáveis pelo licenciamento ambiental em relação à definição de competência”, abordando sobre a complexidade do arcabouço normativo em relação ao licenciamento ambiental e a problemática acerca da definição da competência em matéria legislativa dos entes federativos para tratar sobre o tema.

Sustentar-se-á, como hipótese, que o licenciamento ambiental é o instrumento necessário para a preservação ambiental e para a garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, estabelecido na Carta Magna, e para a busca ao desenvolvimento sustentável, bem como, que o arcabouço normativo jurídico brasileiro apresenta diversos conflitos sobre a matéria do licenciamento ambiental para definição de competência dos entes federativos para legislar sobre os empreendimentos de geração de energia eólica.

3.1 Licenciamento ambiental como instrumento de proteção ao meio ambiente

O licenciamento ambiental realizado no Brasil é regulado por diversas normas. Sendo as principais, a Resolução do CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986 e a Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Essas duas normas determinam as orientações gerais de como o licenciamento deve ser realizado, como, por exemplo, quais são as atividades que exigirão um estudo de impacto ambiental e como ele deve ser executado. Além disso, trata também acerca da competência para licenciar dos órgãos ambientais responsáveis, seja a nível federal, estadual ou municipal (MELLO, 2019). Sobre o tema, existe ainda a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, que trata acerca da competência de quem deverá realizar o licenciamento, levando em consideração o local do empreendimento (BEZERRA. ET AL, 2013).

A resolução nº 1 de 23 de janeiro de 1986 é responsável por estabelecer o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (RIMA) como instrumentos imprescindíveis para a aquisição das licenças ambientais de qualquer atividade ou empreendimento que possua o potencial de modificar o meio ambiente. Cabe salientar, que os custos desses estudos devem ser conferidos ao empreendedor que desejar realizar o projeto. Em relação à avaliação desse estudo,

ela deverá ser realizada por um órgão competente integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) (SOUZA, 2020).

Já a licença ambiental, diferente do licenciamento ambiental, tendo em vista que licença se refere ao ato final do procedimento de licenciamento, consiste em um ato do poder administrativo no qual o órgão ambiental competente irá determinar as exigências e condições em relação ao controle ambiental em todas as fases da implementação do empreendimento que possua o potencial de poluir ou degradar o meio ambiente. Caso o empreendedor não cumpra os requisitos exigidos, a licença pode se indeferida, suspensa ou cancelada. (ARAÚJO, 2012)

A própria Resolução do CONAMA nº 237/97, em seu art. 10º, descreve as etapas para a aquisição das licenças ambientais, sendo elas:

- I – Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida;
- II – Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;
- III – Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;
- IV – Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;
- V – Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente;
- VI – Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;
- VII – Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;
- VIII – Deferimento ou indeferimento do pedido da licença, dando-se a devida publicidade.

O ordenamento jurídico vigente no país determina as principais licenças, sendo elas: a licença prévia, a licença de instalação e a licença de operação. Em relação à licença prévia, ela é conferida ainda no momento inicial do planejamento da atividade eólica. Ademais, ela é responsável por tratar acerca da localização e da viabilidade do projeto, principalmente no contexto ambiental, além de determinar exigências preliminares que devem ser cumpridas nas fases posteriores do licenciamento (MELLO, 2019).

Já em relação à licença de instalação, ela é responsável por permitir a instalação da atividade conforme o que está previsto no planejamento, desde que sejam cumpridos os requisitos e condicionantes estabelecidos na licença prévia. Cabe salientar, que ainda que a atividade já possua a licença prévia, ainda será exigida a licença de instalação. Por fim, no que concerne à licença de operação, ela é responsável por permitir o início da operação, bem como determinar diretrizes a serem seguidas na esfera ambiental por toda fase de operação do empreendimento (MELLO, 2019).

Recentemente foi editada a Resolução nº 462 de 24 de julho de 2014 do CONAMA, que determina procedimentos próprios e simplificados em relação aos empreendimentos e atividades de geração de energia eólica em superfície terrestre (GIACOBBO, 2019). Ela estabelece ainda, que é responsabilidade do órgão ambiental do estado classificar as atividades e os empreendimento eólicos quanto ao dano ambiental, levando-se em consideração o tamanho, a localização e o potencial de poluir ou degradar o meio ambiente, o que resulta em parâmetros divergentes de estado para estado (MELLO, 2019).

Ademais, para a obtenção da licença ambiental, deve ser levado em consideração o local em que se pretende instalar o empreendimento, as condições da instalação, o material utilizado na operação do empreendimento e na forma como os resíduos são despejados. De tal forma, que caso algum desses elementos seja modificado, deverá ser realizado um novo pedido de licença ambiental, ocasião em que será analisado se a execução de tais modificações gerou mudanças benéficas ou maléficas ao meio ambiente e se houve alteração na qualidade de vida da comunidade que vive perto do local do empreendimento (ASSUNÇÃO, 2006).

Em uma das fases do licenciamento ambiental ocorre o processo chamado de Avaliação de Impactos Ambientais (AIA). Nesse procedimento, o órgão ambiental competente receberá os dados colhidos nos Estudos de Impacto Ambiental (EIA), através do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), produzido pelo empreendedor do projeto, com base no estudo técnico e com a participação popular, que resultará na apreciação se a licença e suas condicionantes deverão ser concedidas ou não ao empreendimento (QUEIROZ; MILLER, 2018).

Os procedimentos que o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) deverá seguir estão determinados no art. 5º da Resolução do CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986, sendo eles:

- I – Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;
- II – Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;
- III – Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;
- IV – Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA), que é amparado pelos princípios da precaução e prevenção, analisa a possibilidade de certa atividade ou empreendimento produzir dano na natureza. Ele observará ainda, se esse impacto será considerável a ponto de ser irreversível. Nesse sentido, o princípio da precaução determina que sejam empregadas ações com o intuito de impedir que o dano ambiental seja causado, ainda que esse dano não seja concreto, e apresente apenas um simples risco. Já o princípio da precaução determina que a prevenção tem que ser realizada até mesmo quando houver dúvida científica em relação ao possível risco de dano ambiental a ser produzido pela atividade ou empreendimento (FARIAS; COUTINHO; MELO).

Em relação aos princípios, apesar não estarem mencionados explicitamente no ordenamento jurídico brasileiro, eles determinam a execução de algo que deve ser executado pela coletividade, afim de que não ocorra o caos social. Nesse sentido, os princípios não possuem o caráter de proibir ou autorizar alguma conduta, eles apenas indicam uma direção a ser seguida (OLIVEIRA, 2012).

Já o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), como um produto do estudo de impacto ambiental, apesar de ser resultado de estudos técnicos, deverá ser expresso da forma mais simples e clara possível, de tal forma que qualquer pessoa o entenda sem dificuldades, tendo em vista que ele deve ser apresentado ao público em geral. Nesse sentido, para ser elaborado, o relatório de impacto ambiental, deve ser abordado ao menos o conteúdo mínimo estabelecido no art. 9º da Resolução nº 01/86 do CONAMA (FARIAS; COUTINHO; MELO).

Nesse sentido, o art. 9º da Resolução do CONAMA estabelece:

- Art. 9º - O relatório de impacto ambiental - RIMA refletirá as conclusões do estudo de impacto ambiental e conterá, no mínimo:
- I - Os objetivos e justificativas do projeto, sua relação e compatibilidade com as políticas setoriais, planos e programas governamentais;
 - II - A descrição do projeto e suas alternativas tecnológicas e locacionais, especificando para cada um deles, nas fases de construção e operação a área de influência, as matérias primas, e mão-de-obra, as fontes de energia, os processos e técnica operacionais, os prováveis efluentes, emissões, resíduos de energia, os empregos diretos e indiretos a serem gerados;
 - III - A síntese dos resultados dos estudos de diagnósticos ambiental da área de influência do projeto;

IV - A descrição dos prováveis impactos ambientais da implantação e operação da atividade, considerando o projeto, suas alternativas, os horizontes de tempo de incidência dos impactos e indicando os métodos, técnicas e critérios adotados para sua identificação, quantificação e interpretação;

V - A caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência, comparando as diferentes situações da adoção do projeto e suas alternativas, bem como com a hipótese de sua não realização;

VI - A descrição do efeito esperado das medidas mitigadoras previstas em relação aos impactos negativos, mencionando aqueles que não puderam ser evitados, e o grau de alteração esperado;

VII - O programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos;

VIII - Recomendação quanto à alternativa mais favorável

Como gestora responsável pela preservação do meio ambiente, a Administração Pública tem a responsabilidade de executar atividades próprias de proteção ambiental, atuando de maneira preventiva e repressiva em relação às ações que possam causar impactos ambientais, através do seu poder de polícia. Nesse sentido, a legislação brasileira estabelece diversos instrumentos que possam realizar o controle de determinadas ações com potencial poluidor ou degradador. Dentre eles, existe o licenciamento ambiental, que é o procedimento pelo qual o Poder Público utiliza para analisar os empreendimentos que possam causar danos diretos ou indiretos ao meio ambiente, esse controle será realizado através dos órgãos ambientais responsáveis, que decidirão se o empreendimento deverá ser realizado. Para isso, serão conferidas licenças acerca da construção, instalação, ampliação e funcionamento, desde que sejam respeitadas as normas e os princípios estabelecidos no ordenamento jurídico vigente (ARAÚJO, 2012).

O art. 1º, inciso I, da Resolução do Conama nº 237, de 19 de dezembro de 1997, define o licenciamento ambiental da seguinte forma:

Art. 1º Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

Nesse sentido, o licenciamento ambiental consiste em um instrumento estabelecido pelo ordenamento jurídico, que possui como objetivo a proteção ambiental, com a finalidade de que os danos causados ao meio ambiente sejam reduzidos ao máximo, levando em consideração a legislação ambiental brasileira, para que o país possa se desenvolver economicamente de maneira sustentável (OLIVEIRA, 2012).

Para Bezerra, et al (2013, p. 39):

O licenciamento ambiental trata-se de um procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, com objetivo preventivo e desde que preenchidos pelo empreendedor os requisitos normativos exigidos, licencia a construção, a instalação, a ampliação e o funcionamento de estabelecimentos e atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente.

Ademais, o procedimento de licenciamento ambiental deve cumprir os preceitos estabelecidos no ordenamento jurídico, como, por exemplo, o devido processo legal, no sentido de garantir ao empreendedor o direito ao contraditório e a ampla defesa, de modo que, ele poderá usar todos os instrumentos cabíveis para demonstrar ao órgão ambiental competente que o seu empreendimento deverá ser desenvolvido. Já em relação ao órgão licenciador, ele deverá agir de acordo com a proporcionalidade e razoabilidade de cada caso. Ele deverá, ainda, motivar todas as suas decisões, mesmo que o pedido de licença ambiental seja deferido ou indeferido, indicando os motivos técnicos ou jurídicos, quando for o caso, para determinada decisão (ARAÚJO, 2012).

No procedimento de licenciamento ambiental, nota-se diversos problemas, sendo eles, políticos, técnicos e até mesmo operacionais na sua execução. Em relação aos problemas técnicos e de operação, verifica-se dentre as muitas situações, grande número de processos a serem avaliados por poucos técnicos, forte pressão política, falta de transparência dos procedimentos, estudos de impacto ambiental com informações vagas e incoerentes, não cumprimento do prazo das condicionantes, entre outros (ASSUNÇÃO, 2006).

O licenciamento ambiental, nesse sentido, é um dos meios mais importantes previstos no ordenamento jurídico para a proteção do meio ambiente e para o atendimento da coletividade, principalmente em relação aos interesses da comunidade atingida diretamente. Refere-se, portanto, a um instrumento de proteção aos direitos difusos previsto na Constituição Federal de 1988 (QUEIROZ; MILLER, 2018).

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 tem o seguinte texto:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

[..]

IV – Exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade. [...]

Para esse direito ser garantido é necessário que haja a atuação estatal junto com o esforço de cada cidadão no sentido preservar o meio ambiente. O estado tem, portanto, o dever de estabelecer políticas e oferecer ferramentas para a proteção ambiental, enquanto a sociedade deve abdicar de ações que possuam potencial de produzir algum dano ao meio ambiente (OLIVEIRA, 2012).

3.2 A falta de sintonia entre os entes federativos responsáveis pelo licenciamento ambiental em relação à definição de competência

A Constituição Federal de 1988 não apresenta, em seu texto, uma definição clara acerca da limitação da competência para a proteção ambiental, podendo produzir, consecutivamente uma maior dificuldade no exercício de regulamentar, conferido ao CONAMA. Essa ausência de clareza no texto constitucional pode produzir certo obstáculo no momento em que o agente tem o dever de executar um ato administrativo, em razão de não saber ao certo qual norma utilizar no caso concreto (GIACOBBO, 2019).

Por muitas vezes, a atividade exercida no meio ambiente tem a capacidade de extrapolar a área em que pretende ser construído o empreendimento, podendo causar consecutivamente danos diretos ou indiretos, ainda que sejam considerados como de baixo impacto, em várias comunidades ou até mesmo para as futuras gerações. Esses possíveis impactos e conflitos sociais devem ser mitigados, quando não resolvidos, através de atos e decisões administrativas que exigem um dimensionamento concreto acerca das diversas regras e normas existentes, o que ocasiona diversos problemas na atuação dos órgãos e entidades ambientais (GIACOBBO, 2019).

A competência em relação ao licenciamento ambiental está prevista no artigo 23 da Constituição Federal, que estabelece: “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, Inciso VI, proteger, o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”. Portanto, é dever dos entes federados a execução de ações e políticas para a efetiva proteção ao meio ambiente.

Nesse sentido, os artigos 23 e 24 da Constituição Federal de 1988 estabelecem a competência comum, bem como define a hierarquia do ordenamento jurídico acerca da questão do licenciamento ambiental. Assim sendo, a União fica encarregada de tratar sobre normas gerais, enquanto os estados e o Distrito Federal ficam responsável por legislar em matéria complementar. Já em relação aos Municípios, o art. 30 da CF, estabelece que eles possuem a competência de legislar sobre matérias

de relevância local, bem como de legislar em caráter suplementar à União e aos estados quando for o caso (ASSUNÇÃO, 2006).

Sobre o tema, ensina Edis Milaré (2004. p. 492):

A Constituição de 1988, recepcionando a Lei nº 6.938/81, deixou claro que os diversos entes da Federação devem partilhar as responsabilidades sobre a condução das questões ambientais, tanto no que tange à competência legislativa, quanto no que diz respeito à competência dita implementadora ou de execução.

Assim, integrando o licenciamento o âmbito da competência de implementação, os três níveis de governo estão habilitados a licenciar empreendimentos com impactos ambientais, cabendo, portanto, a cada um dos entes integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente promover a adequação de sua estrutura administrativa com o objetivo de cumprir essa função, que decorre, insista-se, diretamente da Constituição.

O legislador pretendeu, no momento da criação dessas normas, fazer com que os entes federados atuassem de forma harmônica, sem que houvesse em nenhum momento qualquer dificuldade ou contradição na execução do ato. No entanto, nota-se que ocorre justamente o oposto, visto que diversos problemas são encontrados na atuação do órgão ambiental, devido ao alto grau de complexidade legislativa, onde os padrões definidos pelos entes são demasiadamente divergentes (ASSUNÇÃO, 2006).

Ademais, cada órgão ambiental estadual é encarregado por tratar da matéria de licenciamento ambiental, observando as especificidades da localização do empreendimento eólico que se pretende instalar. Essas particularidades podem divergir de estado para estado. Nesse sentido, ao observar a forma como o licenciamento é executado pelos estados brasileiros nota-se várias diferenças, como, por exemplo, o critério utilizado para classificação do porte do empreendimento eólico. No estado da Bahia, por exemplo, o parâmetro utilizado é a quantidade de aerogeradores, já no estado da Paraíba, leva-se em consideração a área do empreendimento, o custo e a quantidade de empregados (MELLO, 2019).

4 A PARTICIPAÇÃO POPULAR COMO INSTRUMENTO DE LEGITIMIDADE DO PROCEDIMENTO SIMPLIFICADO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM RELAÇÃO ÀS USINAS DE ENERGIA EÓLICA NO BRASIL

O presente capítulo discorre sobre o surgimento do procedimento ambiental simplificado, das suas características e natureza jurídica, como também da não obrigatoriedade das audiências públicas quando o empreendimento estiver sujeito a esse tipo de licenciamento. Ele ainda, relaciona os direitos previstos na Constituição

Federal, bem como o sistema democrático de direito com a realização da participação popular através das audiências públicas.

O objetivo principal deste capítulo é analisar a participação popular nos procedimentos simplificados de licenciamento ambiental em relação à instalação das usinas eólicas em superfície terrestre. Além do mais, pretende-se tratar acerca da política pública, bem como da natureza jurídica dos procedimentos simplificados, como também das suas hipóteses de aplicação. Ademais, objetiva-se ainda, demonstrar a importância da participação popular por meio das audiências públicas, tendo em vista seu caráter de instrumento legítimo para a garantia da democracia participativa, por tratar sobre os direitos difusos, como é o caso do tema ambiental, cuja finalidade é a mitigação dos danos na comunidade e a preservação do meio ambiente.

Para isso este capítulo será dividido em 2 partes.

A primeira parte, possui como título: “procedimento ambiental simplificado: política pública ou descaso do estado?”. Nesse tópico será tratado acerca das resoluções do CONAMA que versem sobre o tema, a sua natureza jurídica, os estudos cabíveis e a forma como surgiu a necessidade de implementação do procedimento de licenciamento ambiental simplificado em relação a geração de energia elétrica pela fonte eólica, bem como do contexto em que se encontrava o país nesse momento.

A segunda parte, tratará sobre “a inexistência da obrigatoriedade da realização de audiência pública nos procedimentos simplificados como real obstáculo à democratização de políticas públicas de meio ambiente”, tratando acerca das disposições do ordenamento jurídico, bem como das características e requisitos das audiências públicas. Tratará ainda, acerca da importância e dos preceitos fundamentais previstos sobre a realização das audiências públicas nesse procedimento, como instrumento imprescindível para a defesa do meio ambiente, como também para os interesses da comunidade local.

Sustentar-se-á, como hipótese, que as audiências públicas são instrumentos de suma importância nos procedimentos ambientais simplificados, bem como, a sua não realização implica em um grave abuso de direitos previamente estabelecidos no ordenamento jurídico vigente à comunidade afetada direta ou indiretamente como também ao meio ambiente.

4.1 Procedimento ambiental simplificado: política pública ou descaso do Estado?

Em 2001, foi editada a Resolução do CONAMA nº 279, que trata de forma exclusiva do licenciamento ambiental relacionado aos empreendimentos e atividades do setor de energia. Essa norma determina procedimentos próprios para o licenciamento de atividades que possuam pequeno potencial de causar dano ao meio ambiente, sendo esses empreendimentos, as usinas hidrelétricas e sistemas associados; as usinas termelétricas e sistemas associados; os sistemas de transmissão de energia elétrica; e as usinas eólicas e outras fontes alternativas de energia (MELLO, 2019).

Essa resolução estabelece ainda, qual estudo de impacto ambiental deverá ser realizado. Nesse sentido é sugerido que seja realizado o Relatório Ambiental Simplificado (RAS), no entanto há a possibilidade de serem pedidos outros tipos de estudos. Em relação ao RAS, a própria Resolução do CONAMA nº 279, determina, em seu anexo I, uma proposta acerca do conteúdo mínimo que deve ser abordado na elaboração desse estudo (MELLO, 2019).

De acordo com o inciso I, do art. 2º da resolução do CONAMA nº 279 de 2001, o Relatório Ambiental Simplificado refere-se a:

[...] estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentados como subsídios para a concessão da licença prévia requerida, que conterá entre outras, as informações relativas ao diagnóstico ambiental da região de inserção do empreendimento, sua caracterização, a identificação dos impactos ambientais e das medidas de controle, de mitigação e compensação.

Os parâmetros utilizados para a definição do potencial de impacto ambiental de um empreendimento de fonte primária para a produção de energia elétrica já tinham sido determinados, mesmo que de forma indireta pela resolução do CONAMA nº 001, de 23 de janeiro, de 1986 que foi editada anteriormente à Constituição Federal de 1988, em que era estabelecido a obrigatoriedade da elaboração do EIA/RIMA para atividades listadas, através de um rol taxativo na própria Resolução, entre elas, os empreendimentos de geração de energia elétrica acima de 10 MW (GIACOBBO, 2019).

O RAS, estabelecido na Resolução do CONAMA nº 279 de 2001, possuía como principal finalidade determinar procedimentos simplificados para empreendimentos

tidos como essenciais para complementação da geração de energia no Brasil, bem como visava a celeridade da implementação desses empreendimentos, estabelecendo o prazo máximo de 60 dias para a tramitação dessas atividades. Isso ocorreu no contexto de uma crise energética que assolava o país. Essa crise ficou conhecida como apagão, que ocorreu por diversos motivos, como, o mal planejamento do governo em relação ao setor de energia, falta de investimentos para diversificação da matriz energética brasileira e falta de infraestrutura existente no país (GORAYEB; BRANNSTROM, 2016).

Sobre o tema, MELLO (20, p. 25-26) afirma que:

O tipo do estudo ambiental varia conforme o empreendimento e sua localização e cabe a cada órgão ambiental sua definição. Em determinados casos, a legislação menciona qual o tipo de estudo a considerar dependendo da complexidade do empreendimento, entre os quais: Relatórios Ambientais Simplificados (RAS) solicitados para empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental simplificado com baixo potencial poluidor/degradador; para empreendimentos mais complexos e com alto potencial poluidor é exigido o Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto do Meio ambiente (EIA/RIMA)

Essa crise foi responsável por gerar um prejuízo de milhões de reais para o governo, bem como atingiu diretamente a renda da população brasileira, na medida em que as pessoas foram obrigadas a racionar o consumo de energia, devido ao acréscimo nas contas de luz das residências. Nesse contexto, foi necessária a execução de ações que pudessem solucionar de forma rápida e eficaz o problema de energia enfrentado pelo país no momento. Para isso, uma das medidas, foi determinar que a fonte de energia eólica fosse considerada como causadora de baixo impacto ambiental, sendo necessária apenas a apresentação do RAS para ser concedida a licença requerida pelo empreendedor (GORAYEB; BRANNSTROM, 2016).

Sobre a Resolução do CONAMA nº 279 de 27 de julho de 2021, Gorayeb e Brannstrom (2016, p. 107) afirmam que:

Esta lei foi criada, em regime especial, em meio a maior crise de energia elétrica do Brasil e a necessidade de atender a celeridade estabelecida por uma medida provisória de 1º de junho de 2001 que criou a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica, com o objetivo de “propor e implementar medidas de natureza emergencial decorrentes da situação hidrológica crítica para compatibilizar a demanda e a oferta de energia elétrica, de forma a evitar interrupções intempestivas ou imprevistas do suprimento de energia elétrica

Em 2009, ocorreu o Fórum Nacional Eólico, onde foi lançado um documento denominado Carta dos Ventos, que possuía o objetivo de expandir uma articulação entre o governo e setores empresariais, para determinar em conjunto uma série de medidas para a melhoria do procedimento de licenciamento dos empreendimentos

eólicos. Foi nesse contexto, que os órgãos ambientais decidiram se reunir e chegaram à conclusão que os empreendimentos eólicos deveriam possuir procedimentos próprios. Como resultado desse entendimento, foi elaborada uma nova minuta de Resolução para ser analisada pelo próprio conselho (MELLO, 2019).

Em 24 de julho de 2014 foi publicada a Resolução nº 462 do CONAMA, responsável por tratar acerca do processo de licenciamento ambiental de empreendimentos de geração de energia elétrica a partir de fonte eólica em superfície terrestre. Ela ainda altera o art. 1º da Resolução nº 279 de 2001 do CONAMA. E determina que as atividades geradoras de energia eólica quando consideradas de baixo impacto poderão ser reguladas através do procedimento simplificado, no entanto será exigida a elaboração do EIA/RIMA quando o empreendimento não for considerado de baixo impacto ambiental (MELLO, 2019).

Nesse sentido, o art. 3º, no parágrafo 3º, da Resolução do CONAMA nº 462, de 24 julho de 2014 estabelece que:

Art. 3. Caberá ao órgão licenciador o enquadramento quanto ao impacto ambiental dos empreendimentos de geração de energia eólica, considerando o porte, a localização e o baixo potencial poluidor da atividade.

[...]

§ 3 Não será considerado de baixo impacto, exigindo a apresentação de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), além de audiências públicas, nos termos da legislação vigente, os empreendimentos eólicos que estejam localizados:

I - em formações dunares, planícies fluviais e de deflação, mangues e demais áreas úmidas;

II - no bioma Mata Atlântica e implicar corte e supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração, conforme dispõe a Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006;

III - na Zona Costeira e implicar alterações significativas das suas características naturais, conforme dispõe a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988;

IV - em zonas de amortecimento de unidades de conservação de proteção integral, adotando-se o limite de 3 km (três quilômetros) a partir do limite da unidade de conservação, cuja zona de amortecimento não esteja ainda estabelecida;

V - em áreas regulares de rota, pousio, descanso, alimentação e reprodução de aves migratórias constantes de Relatório Anual de Rotas e Áreas de Concentração de Aves Migratórias no Brasil a ser emitido pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, em até 90 dias;

VI - em locais em que venham a gerar impactos socioculturais diretos que impliquem inviabilização de comunidades ou sua completa remoção; e

VII - em áreas de ocorrência de espécies ameaçadas de extinção e áreas de endemismo restrito, conforme listas oficiais.

A maior parte desses locais são caracterizados como Áreas de Preservação Permanente (APP), que possuem um tratamento diferenciado, tendo em vista sua importância no desenvolvimento sustentável e de preservação de recursos naturais.

Apesar das APPs serem bastante protegidas, há exceções trazidas pelo próprio CONAMA, em sua resolução nº 369 de 28 de março de 2006, que estabelece alguns casos atípicos, onde essas áreas podem sofrer alteração, são os casos enquadrados como, de utilidade pública, de interesse social ou, ainda, quando for intervenção ou supressão de vegetação eventual e de baixo impacto. Essa mesma norma determina como utilidade públicas as atividades que sejam essenciais de infraestrutura que possua a finalidade de atender serviços públicos em relação ao transporte, saneamento e energia. Portanto, essa Resolução determina que é permitido a intervenção dos empreendimentos eólicos nas áreas de preservação permanente, devido a sua natureza energética (MELLO, 2019).

Apesar da legislação federal já tratar sobre a elaboração do Relatório de Impacto Ambiental (RAS), nota-se que há diversas divergências em relação às normas de alguns estados. Na região nordeste, por exemplo, conhecida por ter boas condições para a implementação de empreendimentos eólicos, alguns estados tratam sobre o tema de forma diferente, dificultando a aplicação da norma. É o caso do Ceará que estabelece que os empreendimentos eólicos são classificados como de médio potencial poluidor, necessitando, de um estudo ambiental diferenciado (GIACOBBO, 2019).

Os relatórios de impacto ambiental, muitas vezes, apresentam diversos problemas na sua elaboração, que deve conter de forma clara, informações referentes à implementação do empreendimento eólico considerado de baixo impacto, como, por exemplo, um diagnóstico ambiental da área em que vai ser inserido o empreendimento, o reconhecimento dos potenciais danos que podem ser causados e das providências referentes ao controle, mitigação e compensação dos possíveis impactos (GORAYEB; BRANNSTROM, 2016).

Nota-se que no estado do Ceará, por exemplo, ocorre justamente o oposto acerca do previsto do ordenamento jurídico. Pois, as informações apresentadas nos projetos de implementação dos empreendimentos eólicos são por diversas vezes repletas de vícios. Os documentos exigidos no processo de licenciamento são produzidos por empresas de consultoria local que habitualmente utilizam informações replicadas de trabalhos anteriores, que não possuem qualidade e confiabilidade na sua elaboração. Outro problema apresentado é a falta de representatividade da comunidade local, ou quando há a representatividade não são levadas em consideração (GORAYEB; BRANNSTROM, 2016).

4.2 A inexistência da obrigatoriedade da realização de audiência pública nos procedimentos simplificados como real obstáculo à democratização de políticas públicas de meio ambiente

Em regra, o licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos capazes de produzir dano significativo ambiental ou à comunidade, bem como todos seus atos e processos da administração pública deverão ser públicos, tendo em vista o direito ao meio ambiente equilibrado e à qualidade de vida da comunidade estabelecidos na própria Constituição Federal de 1988. Isso ocorre para que os indivíduos possam atuar de forma ativa na defesa de seus direitos. No entanto, por vezes, os empreendimentos precisam de sigilo industrial, como, no caso de haver uma fórmula protegida por segredos. Hipóteses como essa permitirão que o processo ocorra de forma sigilosa, caracterizando-se como uma exceção ao princípio da publicidade. Casos assim deverão ser apreciados cautelosamente pelo órgão competente (OLIVEIRA, 2012)

a Resolução do CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997, inciso V, estabelece que no procedimento de licenciamento poderá ocorrer audiência pública conforme a legislação pertinente. Esse instrumento corresponde ao meio pelo qual a comunidade atingida direta ou indiretamente tem a possibilidade de participar das decisões da administração pública, sendo a única ferramenta prevista no processo de licenciamento ambiental no que se refere a participação da sociedade de intervir no processo (QUEIROZ; MILLER, 2018).

Nesse sentido, a Resolução do CONAMA nº 9, de 03 de dezembro de 1987 determina que:

Art. 2º. Sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado pôr entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, o Órgão do Meio Ambiente promoverá a realização de Audiência Pública.

§ 1º. O Órgão de Meio Ambiente, a partir da data do recebimento do RIMA, fixará em edital e anunciará pela imprensa local a abertura do prazo que será no mínimo de 45 dias para solicitação de audiência pública.

§ 2º. No caso de haver solicitação de audiência pública e na hipótese do Órgão Estadual não realizá-la, a licença não terá validade.

§ 3º. Após este prazo, a convocação será feita pelo Órgão licenciador, através de correspondência registrada aos solicitantes e da divulgação em órgãos da imprensa local.

§ 4º. A audiência pública deverá ocorrer em local acessível aos interessados.

§ 5º. Em função da localização geográfica dos solicitantes se da complexidade do tema, poderá haver mais de uma audiência pública sobre o mesmo projeto e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA.

Art. 3º. A audiência pública será dirigida pelo representante do Órgão licenciador que, após a exposição objetiva do projeto e o seu respectivo RIMA, abrirá as discussões com os interessados presentes.

Art. 4º. Ao final de cada audiência pública lavrada uma ata sucinta. Parágrafo único. Serão anexadas à ata, todos os documentos escritos e assinados que forem entregues ao presidente dos trabalhos durante a seção.

Art. 5º. A ata da(s) Audiência(s) Pública(s) e seus anexos, servirão de base, juntamente com o RIMA, para a análise e parecer final do licenciador quanto à aprovação ou não do projeto.

As audiências públicas possuem o objetivo de garantir que os princípios democráticos estabelecidos no ordenamento jurídico sejam assegurados, bem como fazer com que as pessoas tenham acesso às informações produzidas no Estudo de Impacto Ambiental e no Relatório de Impacto ao Meio Ambiente, ademais esse instrumento também possui a finalidade dar aos cidadãos a oportunidade de opinar acerca da execução de determinado empreendimento ou atividade (OLIVEIRA, 2012).

Sobre o tema, Queiroz e Miller, (2018, p. 273) afirmam:

Ainda que se tenha em mente que a audiência pública, em teoria, é um instrumento marcadamente democrático, a real efetividade desse instituto encontra-se em xeque diante da realidade fática. O problema reside no fato de que as comunidades são efetivamente ouvidas, contudo, como o próprio art. 1º da resolução afirma, a audiência pública tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido Rima, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito. Isso significa que a função da reunião é a de meramente colher anseios, dúvidas e clamores, mas sem qualquer garantia que tais opiniões serão sequer levadas em conta pelo órgão detentor da tutela ambiental.

Deverão ser explicados na audiência pública, o propósito e as intenções que o empreendedor possui para instalação do empreendimento em determinado local, bem como a equipe técnica contratada pelo empreendedor deverá esclarecer aos presentes na audiência as informações quanto aos benefícios da implementação daquele empreendimento, como também mostrar os possíveis danos que poderão ocorrer na natureza e na própria comunidade com a instalação e operação da atividade pretendida. Nas audiências deverão estar presentes o empreendedor interessado, junto com a equipe técnica que realizou o estudo, pessoas da comunidade e representantes de instituições públicas. Cabe ao órgão ambiental competente conduzir a reunião e fazer interferências sempre que julgar necessário (ASSUNÇÃO, 2006).

A audiência pública só ocorrerá nas hipóteses em que as atividades possuam o potencial de produzir impacto ambiental significativo na área, visto que, o objetivo

dela é mostrar à comunidade as informações contidas no Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA), bem como no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) (ARAÚJO, 2012).

Cabe salientar, ainda que, as audiências públicas não possuem o objetivo de garantir uma decisão por parte interessados, mas apenas de garantir seu papel consultivo. Ela deverá ser, ainda, executada em local acessível. Há a possibilidade, quando o órgão ambiental competente julgar necessário, de o empreendedor apresentar informações complementares acerca do empreendimento com a participação da sociedade, mesmo que já tenha ocorrida a audiência pública, para que haja um melhor entendimento sobre a atividade a ser licenciada (OLIVEIRA, 2012).

Em relação à realização de audiência pública nos procedimentos simplificados de licenciamento ambiental em relação a geração de energia elétrica a partir da fonte eólica, o art. 6º da resolução do CONAMA nº462, de 24 de julho de 2014 estabelece que nos casos sujeitos ao procedimento simplificado não haverá a obrigatoriedade da realização de audiência pública.

Nesse sentido, o art. 6º da resolução do CONAMA nº 462 determina que:

Art. 6 Sempre que o órgão licenciador julgar necessário, deverá ser promovida Reunião Técnica Informativa, às expensas do empreendedor, para apresentação e discussão dos estudos ambientais e das demais informações, garantida a consulta e a participação pública.

Em relação aos procedimentos simplificados de licenciamento, diversos problemas são encontrados no seu processo, principalmente acerca das controvérsias em relação a falta de parâmetros para definição do procedimento, se deve ser simplificado ou não, surgindo nesse contexto, diversos conflitos normativos entre os estados, bem como potencializam casos de judicialização (GIACOBBO, 2019)

A realização da audiência pública, faz-se necessária no procedimento de licenciamento ambiental tendo em vista os pressupostos do ordenamento jurídico, principalmente em relação ao direito à informação e à participação popular, bem como da democracia participativa nas decisões administrativas, não podendo ser dispensada (RIBEIRO; PINHEIRO, 2011)

5 DA CRÍTICA DA FALTA DE OBRIGATORIEDADE DE AUDIÊNCIA PÚBLICA NOS RELATÓRIOS AMBIENTAIS SIMPLIFICADOS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS EÓLICOS

O presente capítulo abordará diversas críticas acerca da falta de obrigatoriedade de audiência pública nos relatórios ambientais simplificados no processo de licenciamento ambiental de empreendimentos eólicos.

O objetivo deste capítulo será analisar a importância das audiências públicas no processo de licenciamento, tendo em vista que a comunidade afetada possui em diversos casos grande identificação com a terra, utilizando-se dela para produzir seu próprio sustento. Tratará, ainda, acerca do contexto em que os procedimentos simplificados foram implementados no processo de licenciamento ambiental relacionado à energia eólica, visando a celeridade da implementação desse tipo de energia elétrica para solução da crise energética que assolava o país sem levar em consideração os ideais democráticos da participação popular nesse processo, como também desconsiderando os possíveis danos ambientais e sociais.

Para isso, serão abordados diversos aspectos problemáticos, como, danos ambientais e sociais encontrados na implementação da energia eólica, suas contradições, a natureza jurídica das audiências públicas, seu objetivo e a falta de efetividade para o atendimento dos interesses da comunidade afetada direta ou indiretamente.

Sustentar-se-á, como hipótese, que a Resolução do Conama que trata acerca da não obrigatoriedade da realização das audiências públicas no procedimento simplificado de licenciamento ambiental referente à instalação de empreendimentos eólicos está equivocada, tendo em vista os possíveis danos sociais e ambientais que podem ser causados, bem como os preceitos democráticos e os princípios referentes ao acesso à informação e da publicidade estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, ao longo das últimas décadas, a política referente à geração de energia no Brasil foi em grande parte associada a condutas abusivas ao meio ambiente e à população, como é o caso de inundações e expulsão da comunidade para construção de reservatório e usinas hidrelétricas. Projetos referentes às construções de grandes hidrelétricas foram aprovados e discutidos por empresários e governantes junto com pessoas que possuísem interesse nas vantagens da implementação do empreendimento, sem levar em consideração a opinião e os anseios da população atingida direta ou indiretamente (LEITE; SOUZA, 2015)

Apesar da energia hidrelétrica ser oriunda de uma fonte renovável, e cumprir com o pagamento de indenizações, bem como seguir os ritos do licenciamento ambiental, diversos danos são encontrados na sua implementação, pois, constantemente a população afetada tem suas opiniões ignoradas. O mesmo vem acontecendo com a geração de energia eólica, que atualmente corresponde a uma promissora fonte alternativa de geração de energia para a participação na matriz energética brasileira (LEITE; SOUZA, 2015).

Tal alerta, mostra-se de suma importância, pois a comunidade local que possui forte identificação com a terra em que habita, tais como, ribeirinhos, camponeses, agricultores, e moradores que possuam uma ligação natural com a terra de forma geral, se tornam vítimas do desenvolvimento das instalações dos empreendimentos eólicos que estão instalados ou que virão a ser instalados em todo o país, principalmente no nordeste devido ao seu grande potencial eólico existente (LEITE; SOUZA, 2015).

A crise de energia elétrica ocorrida no início dos anos 2000 foi responsável por motivar a implementação das energias renováveis, principalmente a eólica, com o discurso que esses empreendimentos seriam alternativas sustentáveis, o que gerou grandes incentivos por parte do governo. No entanto, as políticas promovidas pelo Estado para possibilitar a instalação desses tipos de empreendimentos muitas vezes não levam em consideração os possíveis impactos ambientais, bem como o bem-estar da comunidade, utilizando como argumento os possíveis benefícios sociais e a utilidade pública desses empreendimentos diante da crise energética (SOUZA, 2020).

Sobre os possíveis impactos ambientais, Mello (2019, p. 187) afirma:

Os impactos ambientais relacionam-se principalmente com a tipologia do empreendimento, o local onde será instalado e o porte do empreendimento. Em relação à localização, os impactos ambientais estão relacionados principalmente a aspectos como vulnerabilidade, fragilidade, resiliência e capacidade de suporte daquele ambiente àquela atividade. Dependendo da área, a relevância dos impactos pode variar consideravelmente, a exemplo disso, a instalação de um empreendimento eólico em zona litorânea, que do ponto de vista ambiental é mais dinâmica, pode apresentar impactos socioambientais e, conseqüentemente conflitos mais significativos e completamente distintos do que se esse mesmo empreendimento fosse ser instalado em zona mais continental com características e dinâmicas mais estáveis.

Os empreendimentos eólicos precisam de grandes porções de terra com potencial para instalação de aerogeradores e materiais associados, em decorrência do fato da energia cinética da atmosfera ser convertida em energia elétrica, surgindo

uma baixa densidade energética, podendo provocar danos ambientais ao meio físico e social a depender do local em que forem inseridos (SOUZA, 2020).

Ainda que a expansão dos empreendimentos eólicos seja mundialmente considerada com uma opção vantajosa, localmente ela nem sempre é tida como tal. Em diversos casos, inúmeros impactos, tanto em relação ao meio ambiente como à comunidade local, são encontrados, o que varia de acordo com as especificidades do local de instalação. Nesse sentido, deve-se atender aos interesses e levar em conta as opiniões da comunidade local sobre as informações dos projetos eólicos que possuam o potencial de afetar direta ou indiretamente aquele local. Os empreendedores interessados na instalação do parque devem apresentar as informações com a bastante cautela, tendo em vista que por trás das vantagens expostas, diversos problemas são encontrados (ARAÚJO; MOURA, 2017).

Sobre o tema, Araújo e Moura (2017, p. 11) entendem que:

Embora a energia advinda de fontes eólicas apresente bastantes benefícios quando comparadas a outros meios de se obter energia, há uma variedade de impactos negativos proporcionados com a instalação de parques eólicos bastante significativos e que merecem ser levados em consideração uma vez que afeta o meio social, físico e faunístico, podendo trazer uma série de problemas.

Dentre os impactos encontrados, nota-se a presença de interferências eletromagnéticas, consequência do movimento das pás dos aerogeradores das usinas eólicas, que a depender do material utilizado pode prejudicar sinais de rádio, televisão, celular e internet. Observa-se também impactos na fauna do local, principalmente em relação às aves e morcegos, pois devido ao tamanho dos aerogeradores e sua altitude, essas aves ao passar por perto de uma turbina seus pulmões sofrem uma expansão repentina, causando hemorragia interna. O desmatamento da vegetação também é bastante presente devido ao processo de terraplanagem necessário para abertura de vias de acesso, áreas de manobra dos automóveis e pás mecânicas e preparação da área para construção do canteiro de obras (ARAÚJO; MOURA, 2017).

Sobre os impactos decorrentes da instalação dos empreendimentos eólicos Mello (2019, p. 188) destaca:

Alguns dos impactos são constantemente citados na literatura nacional e internacional, sendo os mais comuns, o impacto visual na paisagem; poluição sonora através da geração de ruídos emitidos pelos aerogeradores; interferências eletromagnéticas; impacto ocasionado pela sombra dos aerogeradores nas habitações e o impacto sobre a avifauna com possível mortalidade de aves principalmente em locais que se encontram em rotas migratórias de aves. Esses impactos estão relacionados a estrutura do empreendimento e tendem a existir independentemente da localização, variando apenas conforme o modelo da máquina.

Nesse contexto, a participação da comunidade é uma prática que está sendo desenvolvida aos poucos no contexto das representações locais, tendo em vista o ideal de democracia previsto no ordenamento jurídico. O espaço público corresponde a um local de liberdade de pensar e agir. Privar o indivíduo de exercer seus direitos, desprezando a sua participação, nada mais é do que uma prática autoritária, contrária aos ideais democráticos previstos na Carta Magna (QUEIROZ; MILLER, 2018).

O objetivo da participação da comunidade no processo de licenciamento ambiental é a proteção do meio ambiente, considerando que a sua preservação é de interesse geral. Porém há que se ter em mente, que existe um receio da população referente à eficácia das audiências públicas realizadas (FILHO, 2019).

Nesse sentido é dever do procedimento de licenciamento ambiental garantir à comunidade atingida pela construção da obra, ainda que indiretamente, acesso a todas as informações e estudos realizados que estejam disponíveis, bem como a sua participação no meios cabíveis para que sejam atendidas todas as suas sugestões e críticas acerca do empreendimento instalado ou que se pretenda instalar, cuja finalidade dessa participação é a de possibilitar que a Administração Pública possa emitir um parecer mais condizente com a realidade, seja ele favorável ou contrário ao empreendimento (RIBEIRO; PINHEIRO, 2011).

As audiências públicas são reguladas de forma equivocada pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), pois é determinado que só haverá a realização quando o órgão ambiental julgar necessário. A expressão “quando couber”, contida na resolução 237/97, encontra-se totalmente em desacordo com os preceitos estabelecidos na própria Constituição Federal de 1988, principalmente em relação aos princípios da publicidade e da democracia participativa nas decisões administrativas (RIBEIRO; PINHEIRO, 2011)

O art. 6º da Resolução do CONAMA nº 462, de 24 de julho de 2014, responsável por determinar os procedimentos ambientais referentes aos empreendimentos e atividade de geração de energia eólica em superfície terrestre, possui um entendimento semelhante à Resolução do CONAMA nº 237 de 1997, na medida em que estabelece que: “Sempre que o órgão licenciador julgar necessário, deverá ser promovida Reunião Técnica Informativa, às expensas do empreendedor, para apresentação e discussão dos estudos ambientais e das demais informações, garantida a consulta e a participação pública”.

Nesse sentido, a Constituição Federal prevê no artigo 5º, incisos XIV e XXXIII:

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

[...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

A publicidade da audiência pública deverá ocorrer conforme o processo determinado pela lei 10.650/2003, que estabelece que as informações referentes à solicitação de licenciamento, bem como sua renovação ou sua concessão presentes nos órgãos e entidades que compõem o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), deverão ser publicadas em diário oficial e ficar à disposição no próprio órgão de modo que a sociedade possa ter acesso a esses dados facilmente (ARAÚJO, 2012).

Cabe salientar ainda, que o processo de licenciamento ambiental deve seguir necessariamente o requisito da publicidade em seus atos, respeitando os princípios da publicidade e da informação, característicos do direito ambiental. Caso o ato não respeite a devida publicidade, deverá ser anulado, bem como os atos dele decorrentes pela própria Administração Pública, ou se for o caso, pelo poder judiciário, através de ação civil pública, ação popular ou mandando de segurança (ARAÚJO, 2012).

É de suma importância que seja fornecido à população todos os dados e informações acerca dos estudos ambientais disponíveis, como também proporcionar meios cabíveis para que a comunidade tenha conhecimento do procedimento ambiental e possua a possibilidade de interferir no processo. Caso o órgão ambiental competente realize o procedimento ambiental sem a devida publicidade, a licença ambiental, caso concedida, possuirá vício procedimental. Vício este que poderá ser reconhecido pelo próprio órgão ambiental encarregado da concessão da licença a qualquer momento, visto que se trata de vício administrativo resultante de claro desrespeito ao ordenamento jurídico vigente (JOHN; ODORISSI, 2012).

Em relação à participação popular nas decisões administrativas em matéria ambiental, a Lei 6.938/81 estabelece que:

Art. 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

[...]

V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;

[...]

Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

[...]

XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;

Nesse sentido, Ribeiro e Pinheiro (2011, p. 240) afirmam que “o arcabouço normativo garante o direito à informação e à participação popular no processo ambiental brasileiro, de modo que a realização de audiências públicas é uma garantia constitucional-legal, e não pode ser dispensada”.

Apesar da finalidade da audiência pública ser mostrar para a comunidade as informações contidas no Estudo de Impacto Ambiental e no Relatório de Impacto Ambiental, o que supostamente possibilitaria a participação dela no processo de licenciamento ambiental, a sua realização não possui caráter vinculante em relação ao entendimento da população, pois consiste em atividade meramente consultiva (JOHN; ODORISSI, 2012).

Além da necessidade de ocorrência das audiências públicas, há que se ter em mente a sua real efetividade para o atendimento dos interesses da comunidade. Para que seja alcançada essa efetividade, diversas providencias devem ser tomadas. Como, por exemplo, deve ser amplamente divulgado, através dos meios midiáticos possíveis como rádio, internet e televisão, a realização das audiências, bem como devem ocorrer em local de fácil acesso a toda comunidade, com horário e data previamente divulgados, podendo ser realizada mais de uma audiência, caso seja necessário. É importante também que sejam disponibilizados todos os documentos e informações referentes aos empreendimentos em todos os meios cabíveis, seja através da internet ou em centros locais de documentação, possibilitando o acesso a cópias no prazo mínimo de 45 dias contados entre a publicidade da audiência e sua realização (RIBEIRO; PINHEIRO, 2011).

Sobre a realização de audiências públicas e como elas devem ser realizadas, diversos estados brasileiros sequer possuem legislação tratando sobre o tema. Um dos poucos casos em que há disposição normativa é do estado de Pernambuco, onde a Instrução Normativa nº 001/2008 estabelece procedimentos acerca de como será realizada a audiência pública no âmbito do licenciamento ambiental realizado pela Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (CPRH), abordando sobre a composição da mesa, abertura da sessão, manifestação da plenária e dos debates, bem como de outros atos realizados na mesma.

Em decorrência dos possíveis problemas no licenciamento ambiental, o órgão competente deve sempre analisar todas as informações apresentadas nos estudos

realizados, através de perícias técnicas a serem executadas pelo próprio órgão ambiental, como também levar efetivamente em consideração a opinião e os anseios da comunidade local, cujo entendimento deve ser expresso nas audiências públicas. Ademais, deve ser igualmente levado em consideração nesse processo, a elaboração do Termo de Referência de qualidade, visando à máxima eficiência do procedimento de licenciamento, atendendo os interesses da população e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, valores previstos na própria Constituição Federal de 1988 (ARAÚJO, 2012).

Para John e Odirossi (2012, p. 22):

Essa participação da sociedade nos processos decisórios representa instrumento muito importante na defesa do meio ambiente que deve ir além de previsões expressas na legislação e efetivamente serem praticadas pelo cidadão de modo a contribuir de maneira ativa e consciente na preservação da natureza.

Ademais, a decisão referente ao licenciamento ambiental pertence apenas à autoridade ambiental competente que deve considerar os resultados dos debates das audiências, e fundamentar qualquer ato por parte do órgão licenciador. Nesse sentido, a realização das audiências consiste em um exercício de cidadania realizado pelo Estado Democrático Direito (JOHN; ODORISSI, 2012).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho se debruçou sobre a participação popular no procedimento de licenciamento ambiental em relação à implementação de energia eólica com foco nos procedimentos ambientais simplificados, realizada através das audiências públicas, expondo acerca da sua importância e dificuldades para a sua execução.

Ademais, o presente trabalho também demonstrou que devido ao contexto em que foi inserido o procedimento ambiental simplificado, bem como os possíveis impactos decorrentes da implementação dos empreendimentos de energia eólica, assim como os princípios democráticos elencados na Constituição Federal de 1988 como publicidade e acesso à informação, torna-se necessária a realização de audiências públicas.

Para tanto, esta pesquisa tratou acerca do atual contexto dos parques eólicos instalados no território nacional, expondo os principais motivos que explicam o alto investimento nesse tipo de geração de energia, bem como as principais vantagens

encontradas em sua expansão. Ademais, também foi objeto de pesquisa, o procedimento de licenciamento adotado atualmente pela legislação brasileira e a problemática acerca da repartição de competência que versa sobre o tema.

O presente trabalho abordou, também, acerca da importância da participação popular no processo de licenciamento como instrumento democrático para a atuação do poder público cujo objetivo é a preservação do meio ambiente e qualidade de vida da comunidade local. Foi tratado, ainda, acerca dos princípios estabelecidos na própria Constituição Federal de 1988 que justificam a participação efetiva da comunidade atingida.

Por fim, este trabalho apresentou a problemática em relação à falta de obrigatoriedade das audiências públicas nos procedimentos simplificados de licenciamento ambiental dos empreendimentos eólicos, tendo em vista os preceitos estabelecidos no ordenamento jurídico vigente, como os ideais democráticos e direito à cidadania e acesso à informação.

Como resultado, observou-se, nesse contexto, que a implementação da energia eólica apresenta diversos benefícios em relação às demais fontes de energia, principalmente no contexto brasileiro. No entanto, há que se ter em mente os diversos impactos sociais e ambientais decorrentes de sua instalação, que são responsáveis por um grande prejuízo ambiental e social para toda a coletividade e, principalmente, para a comunidade local.

A expansão das instalações dos parques eólicos no Brasil foi motivada, em grande parte, em decorrência da crise energética que assolou o país no início dos anos 2000 e da urgência pela diversificação da matriz energética brasileira que visava a redução da emissão de gases de efeitos estufa, tendo em vista que a energia eólica possui como principais características sua tecnologia limpa e sustentável.

Nesse contexto de crise energética que o país passou, o Estado realizou diversos investimentos e políticas públicas para a expansão dos empreendimentos eólicos, utilizando-se do entendimento de que se tratava da forma mais eficaz de redução dos gases de efeito estufa, o que fez surgir uma lógica financeira, responsável por, muitas vezes, desconsiderar os impactos negativos encontrados no meio ambiente e na comunidade local.

Para que os empreendimentos eólicos sejam instalados é indispensável a utilização de grandes porções de terra que possuam ventos ideais para instalação dos aerogeradores e da infraestrutura necessária, o que ocasiona, muitas vezes, diversos

impactos ambientais e sociais a dependendo do local escolhido para a sua implementação.

Observou-se, também, que a implementação de um parque eólico em determinada região sempre causará algum dano, seja ele negativo ou positivo, sendo a empresa e o poder público responsáveis por mitigarem esses impactos, quando forem negativos, na instalação desse empreendimento.

Ao contrário do que é amplamente difundido, através dos meios midiáticos, a energia eólica apresenta diversos problemas na sua implementação sob o ponto de vista ambiental e social, tendo em vista os impactos encontrados em sua instalação e operação, sendo de suma importância a participação da comunidade atingida no processo de licenciamento ambiental.

Nesse sentido, para que esses impactos sejam reduzidos é necessário um melhor planejamento em relação à implementação dos empreendimentos eólicos por parte da administração pública.

Observou-se, nesta pesquisa, que a participação pública, realizada através das audiências públicas, consiste em uma fase do próprio licenciamento ambiental, responsável pela legitimidade dos atos da administração pública, possibilitando que tanto a comunidade atingida direta ou indiretamente quanto o empreendedor interessado possuam um diálogo com o objetivo de fornecer subsídios para que o Poder Público delibere da melhor forma a execução ou não da instalação do empreendimento eólico.

Além disso, a audiência pública representa, no processo de licenciamento ambiental, um instrumento pelo qual a população tem a possibilidade de conhecer os dados técnicos e informações referentes ao empreendimento que pretende ser instalado na região, fazendo-se cumprir efetivamente o princípio do acesso à informação estabelecido no ordenamento jurídico brasileiro.

No entanto, o ordenamento jurídico vigente não prevê a obrigatoriedade da realização das audiências públicas no licenciamento ambiental dos empreendimentos de energia eólica, e quando ocorrem não apresentam efetividade em relação às decisões tomadas naquele ambiente, correspondendo à um mero passo burocrático realizado pela administração pública.

Portanto, por todo o exposto, ao longo deste trabalho, nota-se, que as audiências públicas são instrumentos necessários para o fornecimento à comunidade local dos dados e informações referentes à instalação do empreendimento eólico,

sendo a sua não obrigatoriedade um desrespeito claro aos princípios estabelecidos no ordenamento jurídico vigente.

Dessa forma, até que surja uma nova legislação determinando a obrigatoriedade da realização de audiência pública nos procedimentos simplificados de licenciamento ambiental em relação à energia eólica, bem como que garanta que a comunidade atingida direta ou indiretamente tenha seus interesses atendidos ou ao menos levados em consideração, o interesse dos empreendedores junto com a maximização do lucro das empresas prevalecerá em relação aos direitos e garantias da coletividade.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, A. A.; MOURA, G. J. B. de. A Literatura Científica sobre os impactos causados pela instalação de Parques Eólicos: Análise Cienciométrica. **R. Technol. Soc.**, v. 13, n. 28, p. 207-223, mai./ago. 2017.

ARAÚJO, S. C. **O licenciamento ambiental no Brasil: uma análise jurídica e jurisprudencial**. 2012. Tese (Mestrado). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza. 2012.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENERGIA EÓLICA. **Boletim anual de dados 2020**. Disponível em: http://abeeolica.org.br/wp-content/uploads/2021/06/PT_Boletim-Anual-de-Gera%C3%A7%C3%A3o_2020.pdf. Acesso em outubro/2021.

ASSUNÇÃO, F. N. A. **A participação social no licenciamento ambiental na Bahia: sujeitos e práticas sociais**. 2006. Tese (Doutorado). Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS). Brasília/DF. 2006

BARBOSA, L. D. A. **Participação estrangeira na produção de energia eólica no Estado da Paraíba**. 2020. (graduação em relações internacionais). Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2020.

BEZERRA, M. M. H.; et al. Estudo analítico do processo licitatório ambiental para empreendimentos eólicos no estado do Rio Grande do Norte. **HOLOS**, v. 2, p. 34-49, 2013.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Ministério das Minas e Energia e Empresa de Pesquisa Energética. **Plano Nacional de Energia 2030. Outras Fontes**. Brasília/DF, 2007.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. **Resolução CONAMA nº 001**, de 23 de janeiro de 1986.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. **Resolução CONAMA nº 237**, de 19 de dezembro de 1997.

CHRISTMANN, L.L. Democracia deliberativa e participação popular no licenciamento ambiental do OSX-ESTALEIRO/SC: desafios e possibilidades. **Veredas do Direito**, v. 10, n. 20, p. 111-144, jul./dez, 2013.

DUTRA, R. M. **Propostas de políticas específicas para energia eólica no Brasil após a primeira fase do PROINFA**. 2007. Tese (doutorado). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2007.

QUEIROZ, I. N. L. F.; MILLER, F. Democracia e participação popular no licenciamento ambiental de um empreendimento eólico em São Miguel do Gostoso/RN. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, v. 8, n. 1, p. 265-286, 2018.

FARIAS, T. **Licenciamento ambiental**. 4. ed. Belo Horizonte

FARIAS, T.; COUTINHO, F. S. DA N.; MELO, G. K. R. R. **Direito ambiental**. 2. ed. Belo Horizonte: Jus Podium, 2015.

FERREIRA, H. T.; **Energia eólica: barreiras e sua participação no setor elétrico brasileiro**. 2008. Tese Mestrado. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

FILHO, V. J. P. M. **A participação popular no procedimento de licenciamento ambiental na Paraíba**. Tese Mestrado. Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa/PB. 2019.

GIACOBBO, D. G. **Uma análise regulatória do licenciamento ambiental para a geração de energia eólica no Brasil e a judicialização do setor**. 2019. Tese de Doutorado.

GOUVÊA, R. L. P.; SILVA, P. A. Desenvolvimento do setor eólico no Brasil. **R. BNDES**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 49, p. 81-118, jun. 2018.

GORAYEB, A.; BRANNSTROM, C. Caminhos para uma gestão participativa dos recursos energéticos de matriz renovável (parques eólicos) no nordeste do Brasil. **Mercator (Fortaleza)**, v. 15, n. 1, p. 101-115, 2016.

JOHN, N. S.; ODORISSI, F.F. O licenciamento ambiental e o princípio da publicidade: um instrumento de efetividade na participação pública. **Revista do CAAP**, v. 18, n. 1, p. 37-57. 2012.

LEITE, D. B.; SOUZA, E. P. D. Tendências do cenário energético brasileiro: a energia de fonte eólica e o “olhar” dos atingidos. **Ciência e Natura**, v. 37, n. 3, p. 243-250, 2015.

MELLO, M. T. C. D. **Planejamento ambiental no contexto do licenciamento de parques eólicos no litoral setentrional do Rio Grande do Norte**. 2019. Tese (doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal. 2019.

MIRALÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. 3ª edição. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2004.

OLIVEIRA, Carla Maria Frantz de Vasconcelos. **Licenciamento ambiental**. 2012. Tese (pós-graduação) Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2012.

PINTO, L. I. C.; MARTINS, F. R. M; PEREIRA, E. O mercado brasileiro da energia eólica, impactos sociais e ambientais. **Rev. Ambient. Água**, v.12, n. 6, Taubaté, nov./dec. 2017.

RIBEIRO, B. Q.; PINHEIRO, A. C. D. Participação Popular no Licenciamento de Atividades Causadoras de Significativo Impacto Ambiental. **Revista de Direito Público**, v. 6, n. 1, p 232-246, jan./abr. 2011.

SALINO, P. J. **Energia eólica no Brasil: uma comparação do PROINFA e dos novos leilões**. Monografia (Graduação em Engenharia Ambiental). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2011.

SILVA, N. S.; RABELO, D. R. Os impactos ambientais decorrentes da implantação dos Parques Eólicos Volta do Rio (Acarau) e Cajucoco (Itaratema) no litoral cearense. **REGNE**, v. 2, n. Especial. 2016.

SIMAS, M.; PACCA, S. Energia eólica, geração de empregos e desenvolvimento sustentável. **Estudos avançados**, v. 27, n. 77, p. 99-116, 2013.

SOUSA, I. R. S. **Participação popular no licenciamento ambiental**. 2018. (Graduação em Direito). Faculdade de Direito, da rede de Ensino Doctum de Caratinga. Caratinga. 2018.

SOUZA, W. F. **Implicações socioambientais dos estudos ambientais (RAS) utilizados no licenciamento ambiental de parques eólicos no Ceará – Brasil**. 2020. Tese (doutorado). Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências. Fortaleza. 2020

TRALDI, M. Os impactos socioeconômicos e territoriais resultantes da implantação e operação de parques eólicos no semiárido brasileiro. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales Universitat de Barcelona Scripta Nova**, v. 22, n. 589, 2018.

TRALDI, M. **Novos usos do território do semiárido nordestino: implantação de parques eólicos e valorização seletiva nos municípios de Caetité (BA) e João Câmara (RN)**. 2014. Tese (Mestrado). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências. Campinas. 2014.

TRALDI, M. **Acumulação por despossessão: a privatização dos ventos para a produção de energia eólica no semiárido brasileiro**. 2019. Teses (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências. 2019.

HINNIG, M. P. F.; et al. **Proposta de métodos, técnicas e ferramentas de gestão do conhecimento para a prática de lições aprendidas em projeto de licenciamento ambiental**. Dissertação (Mestrado em Engenharia e Gestão de Conhecimento). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2019.

HOFSTAETTER, M. **Energia eólica: Entre ventos, impactos e vulnerabilidades socioambientais no Rio Grande do Norte**. 2016. Tese (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Estudos Urbanos e Regionais. Natal/RN. 2016.