REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

# DA GESTÃO DE RISCOS À JUSTIÇA ENERGÉTICA: A EVOLUÇÃO DA SALIÊNCIA DE STAKEHOLDERS NO SETOR EÓLICO BRASILEIRO (2018-2026)

# FROM RISK MANAGEMENT TO ENERGY JUSTICE: THE EVOLUTION OF STAKEHOLDER SALIENCE IN BRAZIL'S WIND POWER SECTOR, 2018-2026

# DE LA GESTIÓN DE RIESGOS A LA JUSTICIA ENERGÉTICA: LA EVOLUCIÓN DE LA SALIENCIA DE LOS STAKEHOLDERS EN EL SECTOR EÓLICO BRASILEÑO (2018-2026)

**Wilson Magno Pereira Rosa**
Mestrando em Energia e Ambiente, Universidade Federal do Maranhão, Brasil
E-mail: wilsonmpr2011@gmail.com

**Débora Ferreira de Faria Fialho**
Pós-graduada em Direito Constitucional, Ministério Público do Estado do Maranhão, Brasil
E-mail: dbrfaria@gmail.com

**Sarah Nina de Miranda**
Mestranda em Energia e Ambiente, Universidade Federal do Maranhão, Brasil
E-mail: sarah_nm100@hotmail.com

**Kamila Pereira Cardoso de Aguiar**
Pós-graduanda em Licitações e Contratos, Secretaria Municipal de Saúde, Brasil
E-mail: kamila.aguiar.adv@gmail.com

**José Átila Matos Aroucha Junior**
Doutorando em Materiais de Construção, Universidade Federal do Pará, Brasil
E-mail: atilajunior415@gmail.com

## Resumo

Este artigo analisa a evolução da saliência dos stakeholders do setor eólico brasileiro entre os marcos 2018-2019 e 2025-2026, tomando o empreendimento de geração eólica onshore como organização focal. Adota-se desenho qualitativo, documental e comparativo, mediante operacionalização institucional do modelo de saliência de Mitchell, Agle e Wood (1997): poder, legitimidade e urgência deixam de ser aferidos pela percepção gerencial e passam a sê-lo por indicadores observáveis em fontes públicas — decisões judiciais, atos normativos e protocolos de consulta comunitários publicamente documentados. O marco inicial é reconstruído a partir de levantamentos de percepção junto a agentes da cadeia produtiva (n = 114) e a moradores do entorno de parque eólico no Rio



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Grande do Norte (n = 109). Como os dois marcos se apoiam em classes documentais heterogêneas, o instrumento é apresentado como reconstrução comparativa, e não como mensuração longitudinal equivalente. A análise indica que comunidades tradicionais migram de stakeholders discricionários a definitivos: a legitimidade formal, já assegurada no marco inicial pela Convenção nº 169 da OIT, converte-se em capacidade institucional de condicionar, suspender ou interromper o empreendimento, exercida por via judicial e apoiada em protocolos comunitários. Instituições de justiça convertem atuação reativa em estruturante, e o Poder Judiciário passa a decidir o desenho federativo do licenciamento — posição para a qual se propõe a designação ator-arena, apresentada como proposição exploratória. Os resultados são mais consistentes com mudança induzida por mecanismos externos de exigibilidade do que com transformação suficiente da autorregulação setorial: o que se desloca é o locus de exigibilidade, do campo técnico-consultivo para o jurídico-institucional.

**Palavras-chave:** Energia eólica; Saliência de stakeholders; Justiça energética.

## Abstract

This article analyzes the evolution of stakeholder salience in the Brazilian wind sector between the 2018-2019 and 2025-2026 markers, taking the onshore wind generation enterprise as the focal organization. It adopts a qualitative, documentary and comparative design, through an institutional operationalization of the salience model of Mitchell, Agle and Wood (1997): power, legitimacy and urgency are no longer assessed through managerial perception, but through indicators observable in public sources — judicial decisions, regulatory acts and publicly documented community consultation protocols. The initial marker is reconstructed from perception surveys of wind sector supply chain agents (n = 114) and residents surrounding a wind farm in Rio Grande do Norte (n = 109). Because the two markers rest on heterogeneous documentary classes, the instrument is presented as a comparative reconstruction rather than an equivalent longitudinal measurement. The analysis indicates that traditional communities move from discretionary to definitive stakeholders: formal legitimacy, already secured at the initial marker by ILO Convention No. 169, is converted into an institutional capacity to condition, suspend or halt the project, exercised through judicial channels and supported by community protocols. Justice institutions convert reactive action into structuring action, and the Judiciary comes to decide the federative design of environmental licensing — a position for which the designation actor-arena is proposed, presented as an exploratory proposition. The results are more consistent with change induced by external enforceability mechanisms than with sufficient transformation of sectoral self-regulation: what shifts is the locus of enforceability, from the technical-consultative to the legal-institutional field.

**Keywords:** Wind energy; Stakeholder salience; Energy justice.

## Resumen



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Este artículo analiza la evolución de la prominencia de los stakeholders del sector eólico brasileño entre los marcos 2018-2019 y 2025-2026, tomando el emprendimiento de generación eólica onshore como organización focal. Se adopta un diseño cualitativo, documental y comparativo, mediante la operacionalización institucional del modelo de prominencia de Mitchell, Agle y Wood (1997): poder, legitimidad y urgencia dejan de medirse por la percepción gerencial y pasan a medirse mediante indicadores observables en fuentes públicas — decisiones judiciales, actos normativos y protocolos de consulta comunitarios públicamente documentados. El marco inicial se reconstruye a partir de levantamientos de percepción con agentes de la cadena productiva (n = 114) y habitantes del entorno de un parque eólico en Rio Grande do Norte (n = 109). Dado que ambos marcos se apoyan en clases documentales heterogéneas, el instrumento se presenta como reconstrucción comparativa y no como medición longitudinal equivalente. El análisis indica que las comunidades tradicionales migran de stakeholders discrecionales a definitivos: la legitimidad formal, ya asegurada en el marco inicial por el Convenio nº 169 de la OIT, se convierte en capacidad institucional de condicionar, suspender o interrumpir el emprendimiento, ejercida por vía judicial y apoyada en protocolos comunitarios. Las instituciones de justicia convierten su actuación reactiva en estructurante, y el Poder Judicial pasa a decidir el diseño federativo del licenciamiento — posición para la cual se propone la designación actor-arena, presentada como proposición exploratoria. Los resultados son más consistentes con un cambio inducido por mecanismos externos de exigibilidad que con una transformación suficiente de la autorregulación sectorial: lo que se desplaza es el locus de exigibilidad, del campo técnico-consultivo al jurídico-institucional.

**Palabras clave:** Energía eólica; Prominencia de los grupos de interés; Justicia energética.

## 1. Introdução

A expansão da capacidade instalada de energia eólica no Brasil consolidou-se como um dos vetores mais robustos da infraestrutura nacional e da estratégia de descarbonização da economia sul-americana. Em 2024, registrou-se a adição de 3.254,3 MW de nova potência, distribuídos em 76 parques, reafirmando a fonte eólica como a segunda mais importante da matriz elétrica brasileira, superada apenas pela hidroeletricidade (ABEEólica, Boletim).

Dados subsequentes confirmam a continuidade dessa trajetória: até setembro de 2025, o Brasil somava 34,6 GW de capacidade eólica instalada, em 1.132 usinas, das quais 1.026 no Nordeste, região que concentra 93% da potência eólica do País (Banco do Nordeste do Brasil). A ABEEólica classificou 2024 como o ano mais difícil da história da indústria eólica nacional, registrando a primeira retração na adição



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

anual de nova capacidade e atribuindo a inflexão sobretudo a fatores energético-econômicos, entre os quais cortes de geração por restrição operativa e gargalos de escoamento (ABEEólica, Boletim). Este artigo sustenta que a esses fatores se soma um vetor distinto e ainda pouco examinado: a erosão das condições sociopolíticas de viabilidade dos empreendimentos, cuja materialização institucional — em decisões judiciais, atos normativos e instrumentos comunitários publicamente documentados — constitui o objeto desta análise.

O marco inicial desta comparação, situado no biênio 2018-2019, organizava-se em torno de dois arranjos distintos. No plano da condução de projetos, o relacionamento com partes interessadas era tratado como subdisciplina da gestão de riscos, operacionalizada segundo as diretrizes do Project Management Body of Knowledge (Project Management Institute), em que a aceitação social era perseguida por meio de compensações financeiras e de programas de comunicação unidirecionais, e a oposição não convertida era formalmente reclassificada como risco ao projeto (Carvalho). No plano da interpretação da resistência local, o enquadramento predominante era o do fenômeno NIMBY (Not In My Backyard), que atribuía a oposição a uma recusa localizada dos ônus da infraestrutura diante de benefícios difusos da descarbonização (Matos et al., "Energia Eólica").

Contudo, a realidade de 2025 desmentiu essa leitura. A emergência de conflitos fundiários agudos, descritos pela academia como "grilagem verde" (green grabbing), e a judicialização massiva de empreendimentos com base na violação de direitos humanos e na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), revelaram que a disputa não se reduz à paisagem ou ao incômodo, constituindo-se como conflito por território e por condições de reprodução social (Paiva e Lima 301). O recurso ao Poder Judiciário como instância de legitimação de apropriações fundiárias sob roupagem ambiental já havia sido descrito, para o agronegócio, por Vas e Machado em 2023, em análise cujo mecanismo se reproduz, com adaptações, no setor de renováveis.

A introdução de novos vetores tecnológicos e geográficos — a exploração eólica offshore e a produção de hidrogênio verde (H2V) voltada à exportação — atuou como catalisador de tensões preexistentes: a promessa de reindustrialização



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

verde do Nordeste colidiu com a percepção comunitária de um novo ciclo de neocolonialismo energético, em que a região exporta energia limpa e importa passivos socioambientais, como a escassez hídrica e a privatização de zonas de pesca artesanal (Almeida; Ronceros et al.). Registre-se, de partida, que o hidrogênio verde é aqui tratado como fronteira adjacente de demanda e de expansão territorial da energia renovável, e não como objeto do estudo: as atribuições da matriz apresentada na Seção 4.2 não se apoiam em evidência relativa a esse segmento.

Neste contexto, a licença social para operar, antes tratada como ativo intangível de boa vizinhança corporativa, passou a operar como determinante estrutural de viabilidade financeira e jurídica. A Seção 2.3 desenvolve conceitualmente essa noção e o sentido preciso em que ela é aqui retida. A incapacidade de adaptar as matrizes de gestão de partes interessadas ao novo patamar de organização comunitária, materializado na proliferação de protocolos de consulta prévia, livre e informada, resultou, em casos recentes, na suspensão judicial de licenças ambientais e na retração de investidores sensíveis a critérios socioambientais e às taxonomias verdes, europeia e brasileira (Ministério da Fazenda; Brasil, Decreto nº 12.705).

A literatura sobre aceitação social da energia eólica no Brasil consolidou-se em dois corpos distintos e pouco articulados entre si. O primeiro, de natureza técnica e setorial, mapeou percepções de agentes da cadeia produtiva e de populações do entorno ao final da década de 2010 e produziu diagnósticos de déficit de diálogo acompanhados de recomendações de partilha de benefícios (Carvalho; Matos et al., "Energia Eólica"; Matos et al., "A Percepção"; Pereira et al.). O segundo, de matriz geográfica e sociojurídica, documentou a conversão desses déficits em conflitos fundiários e em litígio (Brannstrom et al.; Traldi; Klingler et al.). O que permanece por examinar é a articulação entre ambos: não se dispõe, até onde alcança esta revisão, de análise que verifique sistematicamente se, e por quais mecanismos institucionais, a posição relativa dos atores mapeados pelo primeiro corpo se alterou ao longo do período coberto pelo segundo. É essa lacuna que o presente artigo endereça.

O objetivo geral consiste em analisar a evolução da saliência dos stakeholders do setor eólico brasileiro entre o marco 2018-2019 e o marco 2025-2026, tomando o



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

empreendimento de geração eólica onshore como organização focal, mediante operacionalização institucional do modelo estabelecido por Mitchell, Agle e Wood em 1997, com atributos aferidos por evidência institucional externa à empresa. Três objetivos específicos decorrem: reconstruir a matriz de saliência vigente no marco inicial a partir dos levantamentos de percepção então disponíveis; recodificar os mesmos atributos para o marco final a partir de decisões judiciais, atos normativos e protocolos de consulta publicamente documentados; e identificar os mecanismos institucionais responsáveis pela variação observada.

As contribuições do artigo são três. Em primeiro lugar, propõe-se um protocolo exploratório de codificação que substitui a aferição gerencial dos atributos de saliência por indicadores observáveis em fontes públicas, respondendo à principal objeção dirigida ao modelo de Mitchell, Agle e Wood. Em segundo lugar, demonstra-se que as evidências documentais analisadas são mais consistentes com mudança induzida por mecanismos externos de exigibilidade do que com transformação suficiente da autorregulação setorial, uma vez que o diagnóstico central já se encontrava formulado no marco inicial: o que se observa é o deslocamento do locus de exigibilidade do campo técnico-consultivo para o campo jurídico-institucional. Em terceiro lugar, derivam-se dessa constatação proposições de política pública e de governança corporativa cuja eficácia não depende de adesão voluntária.

## 2. Revisão da Literatura

### 2.1 O paradigma gerencial e a aceitação social no marco 2018-2019

Esta seção estabelece o marco inicial da comparação a partir de uma distinção que a leitura corrente do período tende a suprimir: os documentos técnicos e acadêmicos do final da década de 2010 não constituem um corpo homogêneo. De um lado, o arcabouço gerencial de matriz instrumental, que tratava o relacionamento com partes interessadas como subdisciplina da gestão de riscos e classificava a oposição não convertida como ameaça ao cronograma (Carvalho); de outro, a produção de pesquisa que já identificava o déficit de diálogo como principal fator de conflito e advertia explicitamente que a continuidade do modelo de implantação tenderia a produzir conflitos sociais, políticos e legais capazes de comprometer o aproveitamento do recurso eólico no longo prazo (Matos et al., "Energia Eólica";



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Matos et al., "A Percepção"; Pereira et al.). O viés otimista aqui examinado não é, portanto, atributo da pesquisa do período, mas das percepções que ela registrou junto a investidores e agentes de governo. Daí a pergunta que orienta as seções seguintes: não por que o setor desconhecia o problema, mas por que o conhecimento disponível não foi incorporado às práticas de licenciamento e de engajamento.

O arcabouço gerencial do período encontra formulação explícita em documento produzido no interior do próprio setor. Elaborado pela gerência de meio ambiente de operador integrante de grupo internacional de geração e disponibilizado entre os materiais da associação setorial brasileira, o texto configura o gerenciamento de stakeholders como área de conhecimento instrumental, derivada da quinta edição do Project Management Body of Knowledge, e justifica o engajamento pela proteção do cronograma: atrasos geram prejuízo ao consumidor, e entre as principais causas de paralisação figuram os problemas com a comunidade local (Carvalho). A operacionalização principiava por identificar os atores que influenciam o projeto ou são por ele influenciados e caracterizá-los em quatro categorias definidas pela atitude assumida — favoráveis, neutros, contrários e sabotadores, estes últimos assimilados a espiões e concorrentes.

A regra que encerra a sequência é o elemento decisivo para esta análise. Quanto aos atores de posição contrária, prescreve-se que, caso o gerente não consiga aproximá-los mediante explanação dos objetivos ou incorporação de seus interesses ao escopo, deve-se incluí-los como risco ao projeto; quanto aos sabotadores, a inclusão como risco é determinada sem alternativa prévia (Carvalho). A oposição comunitária que resiste à conversão não permanece, portanto, como posição legítima a ser negociada: é formalmente reclassificada como fator de risco a ser gerenciado — operação que constitui o traço definidor do paradigma tomado aqui como ponto de partida.

Cabe registrar que o arcabouço não era desprovido de critério de priorização: a terceira etapa determinava classificar os atores quanto ao interesse e à influência que pudessem exercer sobre o projeto. O que essa régua mede, contudo, é a capacidade do ator de favorecer ou obstruir o empreendimento. Dos três atributos do modelo de saliência de Mitchell, Agle e Wood, ela capta o poder e, de modo



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

indireto, a urgência, mas não a legitimidade — único atributo dotado de conteúdo normativo e capaz de fundar a pretensão do ator independentemente de sua força, cujo termo não registra uma única ocorrência no documento. Dela decorre, por consequência lógica, que a comunidade desprovida de meios de obstrução seja classificada como de baixa prioridade, e que a comunidade que adquira tais meios seja classificada como risco. A trajetória examinada adiante consiste, precisamente, na introdução do atributo ausente por via externa ao setor: a decisão judicial, o protocolo de consulta e a condicionante de financiamento operam como mecanismos de conversão de legitimidade em poder efetivo.

Seria leitura empobrecedora, contudo, tratar o documento como peça meramente tecnocrática: ele recomenda Diagnóstico Ambiental Participativo nos estudos de licenciamento, sustenta que o diálogo deve integrar a base do planejamento e documenta conflitos concretos, entre os quais o de comunidade pesqueira no litoral do Ceará e episódios de bloqueio de via e protesto no Rio Grande do Norte (Carvalho).

Os levantamentos de 2018-2019 registraram que a participação comunitária ocorrera apenas na fase de construção, e não na de planejamento, e recomendaram expressamente a partilha dos ganhos com as comunidades locais, incluindo modelos de co-propriedade dos parques (Matos et al., "Energia Eólica"; Pereira et al.). O que se verifica no marco inicial não é, portanto, ausência de diagnóstico, mas ausência de mecanismo capaz de torná-lo exigível.

O enquadramento teórico do período apoiava-se no conceito de NIMBY (Not In My Backyard), que interpretava a resistência local como tensão entre o apoio difuso da sociedade à energia eólica e a rejeição concentrada das comunidades que recusavam o ônus da infraestrutura em seu entorno imediato (Matos et al., "Energia Eólica"); parte da literatura reproduzia classificações que atribuíam a essa resistência caráter irracional ou meramente egoísta (Hammami et al. 155), tipologia já criticada em 2007 e 2009 por Wolsink e Devine-Wright. Os levantamentos junto aos agentes da cadeia produtiva registravam, por sua vez, viés otimista sistemático: os impactos socioambientais negativos foram classificados majoritariamente como de média ou baixa magnitude, sendo a alteração da paisagem a única exceção relevante, e o



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

licenciamento foi avaliado como medianamente satisfatório (Matos et al., "A Percepção"). Essa subestimação resultou em avaliação sistematicamente reduzida do risco sociopolítico, condição que precede a escalada de conflitos do marco seguinte.

Esse viés refletia-se nas prioridades de investigação declaradas pelo próprio setor: entre nove áreas de pesquisa e desenvolvimento avaliadas por investidores, governo e universidades, a rubrica impactos socioambientais reuniu 39,5% de menções como muito importante, ocupando a sexta posição do ranking, à frente apenas de certificação, design e marketing, para 114 respondentes (Matos et al., "A Percepção").

Dois outros achados do mesmo levantamento delimitam o ponto de partida da comparação. No eixo distributivo, os benefícios reputados mais importantes concentraram-se em escala global e nacional — independência e segurança energética (60,5% de menções como muito importante) e redução de emissões (57,9%) —, ao passo que os de incidência local receberam adesão menor: preservação ambiental (47,4%) e desenvolvimento da economia local (44,7%). No eixo processual, a participação pública foi apontada como o aspecto menos satisfatório do licenciamento (Matos et al., "A Percepção"). Registra-se, assim, já no marco inicial, o descompasso de escala entre o plano em que os benefícios eram reconhecidos e aquele em que os ônus se materializavam.

Essa cegueira sociológica não era compartilhada pela produção acadêmica da geografia e das ciências sociais aplicadas ao setor: já em 2017, revisão sistemática conduzida por Brannstrom et al. sintetizava conflitos territoriais e perda de meios de vida associados à expansão eólica na costa do Ceará, evidenciando descompasso entre a leitura otimista dos agentes de mercado, governo e academia técnica e a literatura crítica que já documentava o fenômeno antes do recorte de 2018 deste estudo.

2.2 Da aceitação social à justiça energética: a inflexão do período 2020-2026

Sete anos separam os dois marcos. Nesse intervalo, o Brasil consolidou sua posição entre os maiores parques eólicos do mundo e registrou intensificação dos conflitos socioambientais associados à aceleração do ciclo de investimentos e à



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

sobreposição de novas fronteiras tecnológicas: o enquadramento da geração eólica como energia limpa passou a ser confrontado por disputas territoriais e por reivindicações formuladas em termos de justiça distributiva, processual e de reconhecimento. A trajetória dispõe, além disso, de registro intermediário de valor documental particular: em abril de 2024, a Associação Brasileira de Energia Eólica publicou o Guia de Boas Práticas Socioambientais para o Setor Eólico, documento de 149 páginas elaborado a partir de diagnóstico conduzido junto às empresas associadas (ABEEólica, Guia).

Esse documento integra o corpus na condição de marco intermediário de controle documental. Situado aproximadamente no ponto médio entre os dois marcos e produzido pela própria associação setorial como autorrelato de prática corrente, permite verificar se o deslocamento observado no marco final foi precedido de alteração na formulação normativa do setor: não sustenta a atribuição de atributos a nenhum ator, e sim testa uma explicação concorrente para a variação registrada na matriz.

O que esse registro documenta é a persistência do enquadramento do marco inicial. O guia dedica seção específica ao mapeamento de partes interessadas, estruturada em recomendações que se resumem a identificar atores locais, entrevistar lideranças, manter banco de dados e mapear parceiros; o fluxo proposto encerra-se na criação de uma matriz de riscos socioambientais, e a recomendação que abre a fase de desenvolvimento determina, em termos expressos, que as partes interessadas sejam mapeadas para gerenciamento de riscos (ABEEólica, Guia). Não se identificam, em todo o documento, critérios de atribuição de relevância entre atores, escala de aferição, ponderação de atributos ou referência à literatura de saliência. O aparato de priorização não está ausente — há matriz de priorização de programas sociais, matriz de materialidade e eixos prioritários de investimento social —, mas prioriza-se o que gerenciar, e não a quem reconhecer.

A distância entre esse enquadramento e o padrão que viria a ser judicialmente imposto mede-se por ausências verificáveis no texto. Ao longo de 149 páginas, o guia cita a Convenção nº 169 da OIT apenas quanto a translado e reassentamento, sem referência ao dever geral de consulta dos Artigos 6 e 7; menciona consulta



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

prévia uma única vez, e não a comunidades; não registra qualquer protocolo de consulta autônomo; e tampouco menciona Ministério Público, audiência pública ou licença social para operar. O termo empregado para o relacionamento com comunidades tradicionais é anuência social — formulação indeterminada e voluntária, distinta do consentimento livre, prévio e informado, obrigação convencional dotada de exigibilidade (ABEEólica, Guia).

O conceito de justiça energética migrou das discussões acadêmicas para o centro das disputas judiciais e das estratégias comunitárias. Se em 2018 o foco era minimizar impactos, em 2025 a governança passou a ser avaliada sob o prisma dos três pilares da justiça energética — distributiva, processual e de reconhecimento —, formulados em 2013 por McCauley et al. e sistematizados três anos depois por Jenkins et al., hoje mobilizados tanto pela literatura empírica quanto por decisões judiciais no caso brasileiro (Mendes e Collaço; Silva e Melo). Na dimensão distributiva, o debate deslocou-se para a alocação espacial e econômica das externalidades: comunidades rurais e costeiras concentram os ônus socioambientais, enquanto os excedentes são apropriados por investidores internacionais e por grandes detentores de terra, em modelo de arrendamento que exclui quem não detém título formal, entre os quais posseiros e comunidades de uso comum. É a mesma assimetria que os dados de 2018-2019 já registravam, agora convertida em objeto de disputa.

Na dimensão processual, a demanda comunitária superou a reivindicação por transparência e avançou para a exigência de processos decisórios substantivos e vinculantes. O cerne do conflito reside na violação sistemática do direito à consulta prévia, livre e informada, assegurado pela Convenção nº 169 da OIT e promulgado no Brasil pelo Decreto nº 10.088/2019 (Brasil, Decreto nº 10.088). A negligência estatal e corporativa quanto a esse rito tornou-se vetor causal da judicialização do licenciamento: decisões liminares determinaram a suspensão de licenças por ausência de escuta qualificada de comunidades tradicionais em Pernambuco e no Delta do Parnaíba — casos cuja tramitação processual não foi possível confirmar em fonte primária e que são aqui reportados com base em cobertura jornalística — e, em caráter judicialmente mais consolidado, no Complexo Eólico Canudos (BA), por



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

ausência de estudo e relatório de impacto ambiental e de audiência pública com comunidades de fundo e fecho de pasto, em ação conjunta do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Estado da Bahia, com decisão fundamentada em processo identificado (ActionAid Brasil; Radioagência Nacional; Brasil, Justiça Federal, Processo nº 1004100-89.2023.4.01.3304). A justiça processual deixou, assim, de operar como princípio abstrato e passou a funcionar como mecanismo efetivo de controle de validade do licenciamento.

Três figuras frequentemente tratadas como equivalentes devem ser separadas, sob pena de imprecisão com consequências analíticas. A consulta prévia, livre e informada é procedimento devido, de boa-fé, orientado a alcançar acordo ou consentimento, cuja omissão vicia o ato de licenciamento. O consentimento recebe tratamento reforçado em hipóteses determinadas, entre as quais as que envolvem remoção territorial, e nelas opera como condição, e não como mera finalidade do procedimento. A suspensão judicial do licenciamento por ausência de consulta reconhece o vício procedimental e susta o ato até que a consulta se realize: demonstra poder relacional considerável, mas não constitui, nem dela decorre, competência unilateral e definitiva da comunidade para impedir a execução do projeto. A tese aqui sustentada situa-se nessa terceira figura — o que o período registra é a conversão de um direito procedimental preexistente em causa eficiente de invalidação do ato administrativo, e não a atribuição de poder de recusa às comunidades.

Distinção correlata separa a audiência pública da consulta prévia, instrumentos não fungíveis. A primeira é ato do procedimento administrativo, convocado pelo órgão licenciador, com pauta, formato e momento definidos pela administração e destinado à coleta de manifestações do público em geral. A segunda é direito de titularidade determinada, cujo procedimento é definido com a própria comunidade — e, quando existe protocolo autônomo, por ele —, devendo ocorrer antes da decisão e em condições que permitam influir em seu conteúdo. Decisões judiciais recentes têm reconhecido que a realização da primeira não supre a omissão da segunda. O que os dados do marco inicial registram — participação ocorrida apenas na fase de construção, sem oportunidade de influir no planejamento — é



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

precisamente a satisfação formal do rito administrativo acompanhada da omissão do dever convencional.

Esse eixo dispõe de linha de base mensurada no marco inicial, retomada na Seção 4: a reparação de danos ambientais foi o único item de percepção ambiental com avaliação fortemente negativa entre os moradores que não apoiavam o empreendimento, com 75% de discordância quanto a terem sido os danos reparados ou amenizados, ao passo que os itens de incômodo físico registraram baixo impacto em ambos os grupos (Pereira et al.). O conflito, já naquele momento, dizia respeito a confiança e reparação, e não a perturbação material direta.

Na dimensão do reconhecimento, o conflito envolve a compatibilidade entre o modelo industrial de cercamento dos territórios para produção de energia e a permanência dos modos de vida de pescadores artesanais, quilombolas e comunidades de fundo de pasto. Onde os grupos afetados são comunidades quilombolas ou outros grupos racializados historicamente marginalizados, a desconsideração sistemática dessas formas de uso comum do solo tem sido classificada como manifestação contemporânea de racismo ambiental (Bullard; Acselrad et al.). A aplicação da categoria a conflitos territoriais em geral exige, contudo, demonstração específica da distribuição desigual dos impactos segundo raça, etnia ou marginalização histórica, e não decorre da mera existência do conflito.

Fenômeno crítico, mapeado empiricamente em escala nacional por Klingler et al. e, para os parques do semiárido, já documentado por Traldi, é a consolidação da grilagem verde. Klingler et al. identificaram que investidores e proprietários globais, majoritariamente europeus, participam de 78% dos parques eólicos brasileiros, e estimam em cerca de 2.148 km² a área ocupada por parques no País entre 2000 e 2021, tendo a privatização de terras públicas e de uso comum como regime fundiário predominante de acesso. A categoria aplica-se quando presentes as condições empíricas discutidas por essa literatura — apropriação de terras públicas ou de uso comum, assimetria contratual e justificativa ambiental da apropriação —, e não a todo contrato de arrendamento eólico.

O tratamento dispensado pelo guia de 2024 ao tema ilustra a mesma assimetria de enquadramento. O documento reconhece a ocorrência de grilagem nas



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

áreas de interesse do setor e admite que a perspectiva de renda pela instalação de aerogeradores valoriza áreas rurais e alimenta a especulação que motiva esses processos (ABEEólica, Guia); atribui, contudo, a conduta a terceiros invasores e converte o problema em questão de segurança jurídica da contratação. Reconhece-se o mecanismo causal, mas não a participação do próprio setor em sua operação — enquadramento que a literatura empírica do mesmo período contradiz (Traldi; Klingler et al.). Diferentemente da grilagem historicamente associada à agropecuária, essa modalidade apoia-se em justificativa climática, o que altera as condições de sua contestação pública.

As comunidades afetadas responderam desenvolvendo protocolos de consulta autônomos. Esses documentos estabelecem como, quando e por meio de quem a comunidade deve ser consultada, deslocando para o território a iniciativa procedimental antes exercida por empresas e órgãos públicos (Associação Comunitária Quilombo Vila Nova; Associação Comunitária Rosa Osório Marques; Ribeiro et al.). Sua eficácia jurídica não decorre do ato de publicação em repositório, e sim do direito aplicável — a Convenção nº 169 da OIT e as normas que a integram ao ordenamento interno: o repositório cumpre função documental, permitindo verificar a existência e o teor do instrumento, sem constituir registro dotado de efeito constitutivo. Por essa razão, adota-se a designação protocolos comunitários autônomos publicamente documentados, e a existência do protocolo não é codificada, por si só, como exercício de poder (Seção 3.3).

A abertura da fronteira offshore, regulamentada pela Lei nº 15.097/2025, introduziu vetores de conflito próprios: a sobreposição entre os polígonos projetados e as áreas históricas de pesca artesanal criou disputa direta pelo uso do mar, e colônias de pescadores no Ceará e no Rio Grande do Norte mobilizaram-se preventivamente, exigindo que os estudos de impacto considerem a socioeconomia da pesca, e não apenas a biodiversidade (Castro e Ferreira; Verdélio). Oliveira et al. observam movimento análogo na cadeia do hidrogênio verde. No plano federativo, observa-se disputa de competência no licenciamento, com estados simplificando normas para atrair investimento enquanto órgãos federais e o Supremo Tribunal Federal impõem parâmetros técnicos e controle de constitucionalidade.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

O Quadro 1 sintetiza o tratamento dispensado às partes interessadas nos três instrumentos doutrinários examinados — a doutrina de operador do marco inicial, a autorregulação setorial de 2024 e o regime de exigibilidade vigente no marco final — , permitindo visualizar, dimensão a dimensão, o deslocamento aqui descrito.

**Quadro 1 — Tratamento das partes interessadas nos instrumentos doutrinários do setor eólico brasileiro**

| Dimensão | Doutrina de operador (c. 2016) | Autorregulação setorial (2024) | Regime de exigibilidade (2025-2026) |
|---|---|---|---|
| Finalidade declarada do mapeamento | Prevenção de paralisações e proteção do cronograma | Gerenciamento de riscos socioambientais | Validade do ato de licenciamento |
| Régua de priorização | Interesse e influência sobre o projeto | Ausente para atores; presente para impactos, temas e investimentos | Titularidade de direito, aferida por norma e por decisão |
| Atributo de legitimidade | Ausente | Ausente enquanto critério | Constitutivo |
| Estatuto da oposição não convertida | Reclassificada como risco ao projeto | Não tratada explicitamente | Exercício de direito, com efeito suspensivo |
| Instrumento de consulta | Reunião pública e diagnóstico participativo, de adesão voluntária | Anuência social; Convenção nº 169 restrita ao Artigo 16 | Consulta prévia, livre e informada; protocolo comunitário autônomo |
| Estatuto da via judicial | Surpresa indesejada, indicativa de falha de comunicação | Não mencionada | Mecanismo de exigibilidade |

Fonte: Elaboração própria a partir do documento setorial de 2016, de Carvalho, de ABEEólica (Guia) e do corpus normativo e jurisprudencial descrito na Seção 3.

A leitura por linha revela a mesma trajetória em cada dimensão: da ausência de legitimidade como critério à sua constitutividade, e da oposição tratada como risco ao seu reconhecimento como exercício de direito com efeito suspensivo.

### 2.3 O modelo de saliência e seus limites

A identificação das partes interessadas relevantes apoia-se, desde a proposta de Mitchell, Agle e Wood em 1997, na combinação de três atributos: poder, entendido como a capacidade de impor a própria vontade na relação; legitimidade, como a percepção socialmente compartilhada de que as ações de um ator são apropriadas dentro de um sistema de normas e valores (definição que os autores incorporam de



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Suchman); e urgência, como o grau em que a demanda desse ator exige atenção imediata. Da combinação desses atributos derivam sete classes: adormecido, discricionário e exigente, quando presente apenas um atributo; dominante, perigoso e dependente, quando presentes dois; e definitivo, quando os três se reúnem.

Dois traços do modelo o tornam particularmente adequado a uma leitura diacrônica. O primeiro é o caráter socialmente construído dos atributos, que não são propriedades objetivas dos atores, mas resultados de processos de reconhecimento; o segundo é sua natureza dinâmica, que admite a migração de um ator entre classes em função de mudanças no ambiente institucional. É precisamente essa mobilidade que este artigo busca documentar no setor eólico brasileiro.

O modelo, contudo, não é isento de crítica. A objeção mais consistente aponta que ele adota a perspectiva do gestor — os atributos são aferidos segundo a percepção da organização focal —, o que tende a reproduzir, no plano analítico, a assimetria que se pretende examinar. Este trabalho responde a essa limitação em dois movimentos: ao recalibrar os indicadores de cada atributo a partir de evidências externas à empresa (decisões judiciais, protocolos comunitários publicamente documentados, atos normativos); e ao articular o modelo aos três pilares da justiça energética, que deslocam o critério de relevância da conveniência gerencial para o reconhecimento de direitos.

Cabe nomear com precisão o que esse movimento produz. O procedimento aqui adotado não constitui aplicação direta do modelo de 1997, e sim sua operacionalização institucional: os três atributos deixam de ser aferidos pela percepção da organização focal e passam a sê-lo por indicadores observáveis em fontes externas a ela. A substituição responde à principal objeção dirigida ao modelo original, mas altera a natureza do dado: o que se mede deixa de ser a atenção gerencial dispensada a cada ator e passa a ser a posição institucional que o ordenamento e as instâncias de controle lhe reconhecem.

A redefinição da legitimidade merece registro expresso, por ser a de maior consequência sobre os resultados. Mitchell, Agle e Wood definem legitimidade em sentido sociológico amplo. Este estudo opera com recorte mais estreito, aqui denominado legitimidade formal-institucional: o reconhecimento, por norma jurídica



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

vigente, por ato estatal ou por padrão internacional de adesão contratual, da titularidade do ator sobre o interesse em disputa. O recorte decorre da opção por indicadores externos e verificáveis, uma vez que a legitimidade sociológica difusa não é aferível em fontes documentais sem reintroduzir o juízo do observador. Disso decorrem duas consequências que a interpretação dos resultados deve reter. A primeira é que atores socialmente reconhecidos sem amparo normativo formal recebem, nesta matriz, pontuação baixa de legitimidade, o que não equivale a negá-la em sentido amplo. A segunda é que, onde o fundamento normativo é anterior ao marco inicial e nele permanece estável, a legitimidade formal-institucional não varia, ainda que seu exercício varie intensamente.

Um segundo ajuste incide sobre o atributo de poder. O modelo original o trata como atributo diádico, aferido na relação entre o ator e a organização focal; as evidências reunidas não comportam essa leitura, pois o efeito suspensivo resulta de uma cadeia em que a comunidade formula a pretensão, a instituição de justiça a deduz em juízo e o órgão jurisdicional a acolhe. Adota-se, por isso, a noção de poder mediado: capacidade de alterar o curso do empreendimento exercida por meio da articulação com instituições dotadas de competência processual própria, e não diretamente pelo ator. O poder mediado é poder efetivo — produz o mesmo efeito institucional —, mas é condicionado: depende da subsistência da aliança e da avaliação autônoma que cada instituição interposta faz da pretensão. Essa qualificação explica por que o atributo de poder das comunidades se eleva no marco final sem que lhes tenha sido atribuída competência unilateral nova, e fundamenta a regra de não duplicação descrita na Seção 3.3.

Cabe precisar o estatuto da noção de licença social para operar, mobilizada na Introdução. A literatura de gestão emprega a expressão para designar a aceitação informal e continuada que uma comunidade confere a um empreendimento, distinta da licença jurídica e não assegurada por ela. O conceito é aqui retido por razão precisa: a trajetória examinada consiste, em boa medida, na perda de autonomia dessa figura. Enquanto a aceitação comunitária permaneceu informal, sua ausência produzia custo reputacional e risco de cronograma, mas não afetava a validade do título habilitante; no marco final, a omissão do dever de consulta converte-se em vício



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

do próprio ato de licenciamento, de modo que aquilo que a literatura tratava como licença social passa a incidir sobre a licença jurídica.

Cabe explicitar, por fim, o ponto de referência da aferição. Adota-se como organização focal o empreendimento de geração eólica onshore, único segmento com trajetória documentável nos dois marcos, enquanto unidade que capta ou deixa de captar a atenção gerencial dirigida a cada ator mapeado. O aproveitamento offshore é tratado na Seção 4.3 como fronteira prospectiva: sua matriz de partes interessadas é examinada em registro qualitativo, com o propósito de projetar a aplicação do protocolo, e não de comprovar a mudança histórica, que se apoia integralmente em evidência onshore.

## 3. Metodologia

Esta pesquisa caracteriza-se como estudo qualitativo de natureza documental e comparativa, de desenho diacrônico, organizado em dois marcos temporais: 2018-2019 e 2025-2026. Adota-se como organização focal o empreendimento de geração eólica onshore, e como unidade de análise o grupo de stakeholders. O título emprega 2018-2026 por concisão; os marcos efetivamente codificados são o biênio 2018-2019, em que foram conduzidos os levantamentos de percepção, e o biênio 2025-2026, a que pertencem os atos normativos e as decisões judiciais analisados.

O corpus reúne vinte e dois documentos, distribuídos em quatro conjuntos com critérios de inclusão distintos. Conjunto (i) — documentos técnicos e de associação setorial, selecionados por tratarem de percepção, aceitação social ou engajamento de partes interessadas no setor eólico brasileiro em um dos dois marcos: a metodologia de gerenciamento de stakeholders elaborada no âmbito de operador e disponibilizada pela associação setorial, referente ao marco inicial; os dois levantamentos de percepção conduzidos junto a agentes da cadeia produtiva e à população do entorno; e o guia de boas práticas de 2024, que integra o corpus como marco intermediário de controle documental, nos termos da Seção 2.2. Foram incorporados por constituírem formulação normativa produzida pelo próprio setor, e não análise externa sobre ele. Conjunto (ii) — legislação federal e atos infralegais que disciplinam licenciamento ambiental, consulta prévia, aproveitamento de potencial energético offshore ou classificação de investimentos sustentáveis,



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

acrescidos dos padrões internacionais de adesão contratual aplicáveis ao financiamento de projetos. Conjunto (iii) — decisões judiciais e manifestações do Ministério Público, selecionadas por versarem sobre empreendimento eólico e produzirem efeito suspensivo, condicionante ou de recomendação formal: três decisões de suspensão de licenciamento, as ações de controle concentrado em trâmite no Supremo Tribunal Federal com o parecer da Procuradoria-Geral da República e uma manifestação institucional do Ministério Público Federal. Conjunto (iv) — dois protocolos de consulta comunitários publicamente documentados e acessíveis, referentes a comunidades quilombolas situadas em áreas de interesse do setor. A composição integral, documento a documento, consta do Apêndice A, disponibilizado como material suplementar, que registra para cada documento o ator e o atributo a que a atribuição se refere, o trecho que a sustenta, a pontuação e a âncora invocada, o estágio processual quando aplicável, o identificador da cadeia causal e a forma de acesso; as demais referências compõem o referencial teórico e não integram o corpus submetido à codificação.

Quanto ao acesso às decisões judiciais, registre-se distinção relevante para a atribuição de poder. Foram priorizados o inteiro teor dos provimentos e os dados do processo — órgão julgador, dispositivo, alcance da ordem e status posterior. Onde o inteiro teor não se mostrou acessível, a ocorrência foi mantida com registro expresso de que a evidência é secundária, obtida por comunicação institucional dos órgãos envolvidos ou por cobertura jornalística especializada, e o Apêndice A identifica essa condição documento a documento. Fontes jornalísticas são tratadas, em todo o estudo, como evidência secundária de existência e teor de decisões, e nunca como evidência jurídica primária.

Da composição do corpus decorre o alcance da aferição: apenas os grupos de atores sobre os quais há evidência documental de atribuição nos dois marcos são pontuados na matriz, conforme critério declarado na Seção 4.2.

A reconstrução do marco inicial apoia-se em fontes secundárias, não tendo sido produzidos dados primários para aquele período. A limitação foi tratada restringindo-se a atribuição de atributos, naquele marco, a evidências explicitamente registradas nos levantamentos da época, sem inferência retrospectiva. Esses



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

levantamentos possuem alcance geográfico e amostral delimitado: o da população local foi conduzido em município do Rio Grande do Norte, em março de 2018, com 109 questionários respondidos ante meta de 186 — margem de erro de 7,84% para 95% de confiança —, somados a seis entrevistas focais com especialistas (Pereira et al.); o dos agentes da cadeia produtiva reuniu 114 respondentes, dos quais 107 identificaram o segmento de origem, sendo 42 investidores, 35 vinculados a universidades e institutos de pesquisa e 18 a órgãos de governo, coletados em cinco eventos setoriais entre agosto de 2018 e fevereiro de 2019 (Matos et al., "A Percepção").

A codificação dos vinte e dois documentos foi conduzida por cinco codificadores — o autor e os quatro coautores da pesquisa, dos quais três engenheiros e duas advogadas, composição multidisciplinar que permitiu a triangulação entre a leitura técnica do empreendimento eólico e a leitura normativa dos instrumentos jurídicos mobilizados no corpus —, aplicando-se as âncoras do Quadro 2 e registrando-se, para cada atribuição, o trecho documental que a sustenta. Os codificadores foram treinados sobre subconjunto-piloto de cinco documentos não integrantes do corpus final e, entre janeiro e setembro de 2026, codificaram os documentos do corpus de forma independente, com concordância bruta de 91% (divergência inicial em 9% das atribuições) e kappa de Cohen de 0,81, indicando concordância elevada entre codificadores; as divergências foram resolvidas por discussão e, subsistindo, por aplicação da âncora mais restritiva.

A pesquisa documental foi encerrada em 22 de setembro de 2026, quando se concluiu a verificação do andamento processual dos feitos identificados no corpus. Atos normativos, decisões judiciais e etapas de tramitação posteriores a essa data não foram incorporados ao corpus, e as proposições e ações pendentes registradas no texto devem ser verificadas pelo leitor quanto ao andamento superveniente.

### 3.1 Equivalência temporal da medição e seus limites

Os dois marcos não são reconstruídos a partir de fontes da mesma natureza. No marco inicial, os atributos derivam predominantemente de levantamentos de percepção, de documento de doutrina setorial e de literatura analítica do período. No marco final, derivam predominantemente de decisões judiciais, atos normativos,



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

manifestações ministeriais, protocolos comunitários e padrões de financiamento. São classes de evidência estruturalmente distintas, e a diferença não é acidental: decorre do próprio fenômeno estudado, uma vez que os instrumentos institucionais que constituem a evidência do marco final são, em grande medida, posteriores ao marco inicial.

Daí decorre que parte da variação registrada na matriz pode refletir mudança na forma de aferir os atributos, e não exclusivamente transformação da posição dos atores. Três providências delimitaram esse risco. A primeira consistiu em verificar, para cada categoria documental mobilizada no marco final, se há categoria equivalente disponível no marco inicial, registrando-se o resultado no Apêndice A — em particular quanto à existência, no biênio 2018-2019, de decisão judicial suspensiva relativa a empreendimento eólico brasileiro, de norma que impusesse consulta prévia como condição de licenciamento e de protocolo comunitário publicamente documentado em área de interesse do setor. A segunda consistiu em restringir a atribuição de atributos, no marco inicial, a evidências explicitamente registradas nas fontes da época, abstendo-se de inferência retrospectiva. A terceira consistiu em dissociar, na interpretação dos resultados, a titularidade de um atributo de seu exercício documentado, distinção decisiva para a legitimidade.

O resultado dessa verificação de simetria documental é o seguinte. Nenhum dos documentos do marco 2018-2019 (D07-D10) registra decisão judicial suspensiva relativa a empreendimento eólico brasileiro, e o único achado próximo — o relato de conflito no Espraiado/CE, de 2012 — é entrevista sem decisão documentada. Tampouco se identificou, naquele marco, norma que impusesse a consulta prévia como condição de licenciamento, nem protocolo comunitário publicamente documentado em área de interesse do setor. A ausência é, portanto, ausência real de ocorrência, e não ausência de fonte — o que sustenta, e não enfraquece, a comparação apresentada.

Em razão dessas condições, o instrumento apresentado na Seção 4.2 é denominado reconstrução comparativa baseada em evidências documentais heterogêneas. Os valores nele registrados não constituem mensuração longitudinal equivalente, e as diferenças entre marcos não devem ser lidas como grandezas de



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

natureza quantitativa. Prestam-se a ordenar trajetórias e a identificar mecanismos, não a quantificar magnitudes.

### 3.2 Premissas do protocolo proposto

O protocolo exploratório de mapeamento derivado da análise, apresentado como resultado na Seção 4, substitui a premissa de gestão de expectativas pela de gestão de direitos e riscos, e orienta-se por três premissas: a inclusão interseccional, pela qual a definição de stakeholder abrange todos os afetados pelo empreendimento em dimensões materiais, imateriais e intergeracionais, recusando a agregação indiferenciada da categoria comunidade; o reconhecimento de assimetrias estruturais de poder que o processo de engajamento deve mitigar, e não reproduzir; e a volatilidade da saliência, uma vez que a articulação com instituições dotadas de legitimidade processual pode converter, em intervalo curto, um stakeholder dependente em definitivo.

### 3.3 Etapas do processo de mapeamento

**Etapa 1: Identificação abrangente e interseccional**

A identificação parte da definição ampla de stakeholder proposta por Freeman, à qual se aplicam filtros interseccionais: em lugar da categoria agregada "comunidade", o mapeamento segmenta os grupos que a compõem. As ferramentas empregadas são a consulta às bases de registro de conflitos no campo da Comissão Pastoral da Terra e às bases de uso e cobertura do solo do MapBiomas, para identificar sobreposição entre polígonos de empreendimento e territórios tradicionais; a consulta ao Observatório de Protocolos Comunitários, para verificar a existência de protocolo publicamente documentado; e a análise das redes de articulação entre organizações locais, entidades de apoio e órgãos de controle.

**Etapa 2: Caracterização de interesses e verificação de protocolos**

Além dos interesses manifestos, deve-se verificar a existência de protocolos de consulta autônomos — primeiro passo crítico de devida diligência, cuja omissão implica risco jurídico imediato de paralisação — e mapear as redes de influência da comunidade junto a organizações não governamentais, academia e órgãos de controle.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

A relevância prática dessa etapa é reforçada pela tramitação, na Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei nº 5.226/2023, apresentado originalmente para vedar a instalação de aterros sanitários em territórios tradicionais. Em junho de 2026, a Comissão de Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais aprovou substitutivo que ampliou o objeto da proposição, passando a estabelecer consulta prévia como condição de licenciamento de empreendimentos capazes de afetar povos e comunidades tradicionais, e prevendo que, em caso de divergência, prevaleça a decisão da população afetada (Câmara dos Deputados). A proposição não constitui direito vigente: em setembro de 2026 permanece em tramitação. É aqui mobilizada como indicador de mudança legislativa em curso, e não como fundamento normativo de atributo atribuído na matriz.

**Etapa 3: Análise de relevância e saliência**

A análise aplica o modelo de saliência de Mitchell, Agle e Wood, datado de 1997, apresentado na subseção 2.3, com os três atributos operacionalizados para o contexto brasileiro conforme o quadro de codificação a seguir (Quadro 2). Cada atributo dispõe de escala própria de cinco pontos, com âncoras específicas e mutuamente exclusivas: a mesma descrição não é reutilizada para atributos conceitualmente distintos.

**Quadro 2 — Protocolo de codificação dos atributos de saliência**

PODER — capacidade documentada de alterar o curso do empreendimento.

| Nível | Âncora | Evidência exigida |
|---|---|---|
| 1 | Nenhuma capacidade documentada de alterar o curso do empreendimento no período. | Ausência de ocorrência no corpus. |
| 2 | Mobilização, protesto ou contestação pública sem efeito institucional verificável. | Registro documental do ato, sem ato institucional subsequente. |
| 3 | Capacidade de negociação ou de condicionamento não vinculante. | Participação em rito consultivo; recomendação sem efeito suspensivo; instrumento contratual ordinário. |
| 4 | Imposição de condicionante formal vinculante, ou efeito suspensivo obtido em provimento provisório ou reversível. | Condicionante de licença; termo de ajustamento de conduta; exigência contratual de financiamento aplicada; liminar ou tutela de urgência. |



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

| Nível | Âncora | Evidência exigida |
|---|---|---|
| 5 | Efeito suspensivo, interruptivo ou reversivo obtido em provimento definitivo ou vinculante. | Sentença; acórdão; ato administrativo definitivo do licenciador; norma vinculante. Identificar processo, dispositivo e alcance da ordem. |

LEGITIMIDADE FORMAL-INSTITUCIONAL — reconhecimento normativo da titularidade do ator sobre o interesse em disputa (definição na Seção 2.3).

| Nível | Âncora | Evidência exigida |
|---|---|---|
| 1 | Interesse sustentado apenas em expectativa ou em relação de fato, sem fundamento normativo identificável. | Ausência de norma ou de ato de reconhecimento. |
| 2 | Interesse amparado em norma programática ou em reconhecimento consuetudinário, sem ato formal de reconhecimento do ator. | Diretriz de política pública; princípio geral. |
| 3 | Titularidade amparada em norma infralegal, ato administrativo ou instrumento contratual, com base fática ou alcance objeto de contestação documentada. | Resolução, contrato ou título cuja validade esteja sob contestação registrada. |
| 4 | Titularidade amparada em lei federal ou em instrumento contratual internacional de adesão, com reconhecimento formal do ator ou da categoria, não contestada. | Lei; certificação; titulação; competência legal expressa; padrão contratual aplicável à operação. |
| 5 | Titularidade amparada em fundamento constitucional ou convencional de aplicação direta, incontroversa quanto à titularidade. | Constituição; Convenção nº 169 da OIT. Controvérsia sobre o alcance da competência não reduz o nível. |

URGÊNCIA — conjunção de sensibilidade temporal, criticidade e irreversibilidade.

| Nível | Âncora | Evidência exigida |
|---|---|---|
| 1 | Nem sensibilidade temporal nem criticidade documentadas. | Ausência de ocorrência. |
| 2 | Criticidade documentada (dano ou risco relatado) sem prazo ou marco processual em curso. | Relato de dano em levantamento; laudo sem prazo associado. |
| 3 | Prazo processual ou regulatório em curso sem risco de dano irreversível documentado, ou risco irreversível sem prazo definido. | Ato normativo com prazo; processo em trâmite. |



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

| Nível | Âncora | Evidência exigida |
|---|---|---|
| 4 | Conjunção de prazo em curso e criticidade documentada, sem demonstração de irreversibilidade. | Petição inicial com pedido de urgência; prazo regulatório incidente sobre dano relatado. |
| 5 | Conjunção de prazo em curso, criticidade e irreversibilidade documentada do dano ao território ou ao modo de vida. | Laudo antropológico ou ambiental que ateste irreversibilidade, somado a marco temporal crítico. |

Fonte: Elaboração própria, com base no estudo de Mitchell, Agle e Wood.

Notas do Quadro 2. (1) Efeito obtido, não instrumento disponível. A existência de protocolo de consulta comunitário publicamente documentado não configura, por si só, poder de nível 4 ou 5. O protocolo estrutura a forma legítima da consulta, amplia a capacidade organizativa e fundamenta pretensões; sua eficácia sobre o empreendimento depende de acolhimento em instância dotada de competência. O protocolo é codificado como evidência de legitimidade; o poder exige efeito concretamente obtido.

(2) Estabilidade do provimento. A distinção entre os níveis 4 e 5 de poder é a estabilidade do título, e não a intensidade do efeito. Suspensão obtida em liminar demonstra capacidade de interrupção, mas é reversível; sentença, acórdão ou norma vinculante não o são. O Apêndice A registra, para cada ocorrência, o estágio processual e o status posterior conhecido.

(3) Não duplicação de evento. Um mesmo evento institucional — por exemplo, decisão que suspende licenciamento após ação do Ministério Público em defesa de comunidade — sustenta o atributo de poder de um único ator por cadeia causal, identificado como aquele que deduziu a pretensão em juízo. Para os demais atores da cadeia, o mesmo evento é codificado como poder mediado, nos termos da Seção 2.3, e registrado com remissão expressa à ocorrência principal no Apêndice A, sem nova atribuição de nível. A regra evita que uma única decisão produza atributos aparentemente independentes em três linhas da matriz.

(4) Limiar de presença. Considera-se presente o atributo com pontuação igual ou superior a 4.

O ponto de corte em 4 não é estatístico, e sim construtivo. As escalas foram construídas de modo que a passagem do nível 3 ao nível 4 marque, nos três atributos, a mesma fronteira conceitual: a que separa a manifestação do atributo de



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

sua eficácia institucional. No poder, é a fronteira entre a capacidade de negociar e a de vincular; na legitimidade, entre a titularidade contestada e a reconhecida; na urgência, entre a criticidade ou o prazo isolados e sua conjunção. O modelo original opera com atributos dicotômicos, e a escala de cinco pontos aqui adotada existe apenas para tornar auditável o juízo de presença; o limiar é o ponto em que a escala reencontra a dicotomia do modelo. A estabilidade das classificações diante de limiar alternativo é examinada na Seção 4.2.1.

Para fins de classificação nas sete categorias de Mitchell, Agle e Wood, a conjunção dos três atributos caracteriza o stakeholder definitivo; a conjunção de dois caracteriza, conforme o par, o stakeholder dominante, perigoso ou dependente; a presença isolada de um atributo caracteriza o stakeholder adormecido, discricionário ou exigente.

Registre-se que a classe perigosa, definida pela conjunção de poder e urgência na ausência de legitimidade, não foi atribuída a nenhum ator neste estudo: todos os atores que adquiriram capacidade de obstar ou condicionar o empreendimento o fizeram mediante instrumento dotado de amparo legal ou convencional. A constatação é, ela própria, um dos achados, por contrariar o enquadramento dominante no marco inicial, que tratava a oposição comunitária como risco ao projeto, e não como exercício de direito. Registre-se ainda que a exigência de conjunção entre sensibilidade temporal e criticidade, própria do modelo original, explica a pontuação baixa de urgência no marco inicial mesmo onde há dano relatado.

## 4. Resultados e Discussão

### 4.1 Evolução da saliência: análise do corpus

A análise integrada do corpus documental descrito na Seção 3 indica que os conflitos examinados apresentam características estruturais, e não feições de ajuste transitório à introdução de nova tecnologia.

A manutenção do quadro interpretativo do NIMBY — que reduz a oposição a egoísmo local — mostra-se analiticamente insuficiente para o cenário de 2025. Nos casos documentados no corpus, a disputa organiza-se em torno de direitos territoriais e de condições de existência coletiva: o que está em causa não é a



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

estética da paisagem, mas o cercamento de terras comuns, a restrição de acesso a áreas de pesca e coleta e a desestruturação de modos de vida. A evidência que mais diretamente compromete esse enquadramento provém da própria base do marco inicial: questionados sobre a instalação futura de um parque solar na mesma região, 87% dos respondentes favoráveis ao parque eólico e 80% dos contrários manifestaram concordância (Pereira et al.). A oposição registrada dirigia-se, portanto, às condições processuais e distributivas de implantação daquele empreendimento específico, e não à presença de infraestrutura de geração no território — achado consistente com a crítica que Wolsink e Devine-Wright dirigem à categoria, ao deslocarem a explicação da resistência para a percepção de equidade e para o apego territorial. Não se sustenta, a partir de um caso, a invalidação geral da categoria, que permanece discutida em configurações diversas de tecnologia e de lugar; sustenta-se que, no caso examinado, ela não descreve o fenômeno observado.

Essa distância de percepção entre capital e território já se encontrava documentada nos levantamentos do marco inicial. A classificação agregada da magnitude de conflitos locais como impacto socioambiental situa a resposta modal em impacto médio (Matos et al., "A Percepção"), o que não sustenta leitura de desconsideração generalizada por parte dos investidores. A assimetria de prioridades entre agentes é mensurável por outra via, mais bem amparada pelos dados: entre sete estratégias de aceitação avaliadas pelo mesmo levantamento, os investidores atribuíram menor importância à participação societária (26,2% de menções como muito importante) e à ampliação da compensação financeira, e maior importância a estratégias que preservam o controle do empreendedor — hierarquia detalhada na Seção 4.4. Conjugado ao descompasso de escala entre benefícios globais e ônus locais registrado na Seção 2, esse padrão indica que a assimetria distributiva que a literatura de justiça viria a formalizar já era discernível no marco inicial. O gap social deslocou-se, no período, de divergência perceptiva para divergência factual documentada: o contraste entre a comunicação corporativa em matéria ambiental, social e de governança e as práticas de apropriação territorial



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

identificadas em levantamento de escala nacional erode a legitimidade atribuída à indústria eólica pelos atores locais (Klingler et al. 749).

O fenômeno descrito na literatura como gap social deslocou-se, no período, de divergência perceptiva para divergência factual documentada: o contraste entre a comunicação corporativa em matéria ambiental, social e de governança e as práticas de apropriação territorial identificadas em levantamento de escala nacional erode a legitimidade, no sentido estrito do atributo de saliência, atribuída à indústria eólica pelos atores locais (Klingler et al. 749).

A lógica vigente até o marco inicial correspondia ao padrão Decidir-Anunciar-Defender: o empreendedor selecionava o sítio, anunciava o projeto e o defendia diante das críticas. No marco final, essa sequência converteu-se em fator determinante de litígio. A judicialização crescente indica que o Poder Judiciário, provocado pelas instituições de justiça, passou a impor sequência distinta, Participar-Negociar-Decidir, de modo que a ausência de processos participativos anteriores ao licenciamento torna a licença ambiental documento juridicamente frágil.

Dados de campo do marco inicial confirmam esse padrão de origem. Em levantamento conduzido em município do Rio Grande do Norte em março de 2018, 83% dos respondentes que declararam não apoiar o empreendimento afirmaram não ter tido oportunidade de opinar nas fases de planejamento e de construção, e 91% declararam que sua opinião não fora considerada, ainda que a totalidade desse subgrupo reconhecesse ter havido participação da comunidade durante a construção (Pereira et al.). Registre-se que esse subgrupo corresponde a fração reduzida da amostra, razão pela qual os percentuais devem ser lidos como indicativos, e não como estimativa populacional. A participação existia, mas deslocada para o momento em que já não havia decisão a tomar.

As expectativas de investimento em hidrogênio verde comportam risco de agravamento das assimetrias distributivas: projetam-se R$ 63 bilhões para o início efetivo de projetos em 2026, concentrados no Complexo de Pecém (CE), ao passo que a própria associação setorial reconhece que o segmento ainda distingue projetos sem lastro de empreendimentos consolidados, com produção industrial efetiva projetada para 2029-2030 (Agência Brasil, "Hidrogênio Verde") — janela em que



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

expectativas locais podem ser criadas sem contrapartida correspondente. Esse segmento é tratado como fronteira adjacente e não sustenta atribuição de atributos na matriz.

A descentralização descoordenada do licenciamento produziu zonas de indefinição regulatória: a ausência de coordenação entre a União, responsável pelo planejamento energético e marinho, os estados, orientados à atração de investimento, e os municípios, competentes sobre o uso do solo, constitui ambiente propício ao conflito. A própria validade da Lei Geral do Licenciamento Ambiental (Lei nº 15.190/2025) encontra-se submetida a controle concentrado de constitucionalidade, o que demonstra que a lógica Participar-Negociar-Decidir deixou de ser recomendação acadêmica para se tornar critério de validade jurídica do arcabouço legal do setor. Essa fratura tem fórum e procedimento definidos, mas não desfecho: as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7.913, 7.916 e 7.919 e a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 102 tramitam em conjunto no Supremo Tribunal Federal; o julgamento chegou a ser pautado para agosto de 2026 e foi adiado, permanecendo as ações pendentes, e a Procuradoria-Geral da República manifestou-se em maio de 2026 pela procedência parcial, por invasão da competência da União para editar normas gerais em matéria ambiental (Agência Brasil, "Lei do Licenciamento"; Consultor Jurídico). Registre-se que a ADI nº 7.919 apresenta objeto parcialmente diverso, ao questionar também a Lei nº 15.300/2025, relativa à Licença Ambiental Especial. No mesmo sentido, a exigência de consulta prévia como condição legal avança no Congresso Nacional por meio do Projeto de Lei nº 5.226/2023, em versão substitutiva e ainda sem força normativa (Câmara dos Deputados). A pendência do julgamento consta entre as limitações deste estudo.

### 4.2 Reconstrução comparativa da saliência: evolução entre os marcos

Antes da leitura dos quadros, reitera-se a ressalva da Seção 3.1. As pontuações a seguir foram atribuídas a partir de classes documentais distintas em cada marco, e a diferença entre elas registra deslocamento de posição institucional aferido por instrumentos heterogêneos. Não se trata de série temporal, e a comparação entre as variações de atores diferentes não autoriza ordenação de intensidade.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

O Quadro 3 registra a pontuação atribuída a cada atributo em cada marco, segundo as escalas definidas na Seção 3.3, a classe resultante e a variação observada. Incorpora a desagregação de grupos de atores cujo regime jurídico ou contratual aplicável não é uniforme, pelas razões expostas na Seção 4.2.2; os instrumentos que sustentam cada deslocamento constam, documento a documento, do Apêndice A.

**Quadro 3 — Pontuação dos atributos de saliência por marco temporal (2018-2019 e 2025-2026)**

| Grupo de stakeholder | Pod. 18-19 | Pod. 25-26 | Leg. 18-19 | Leg. 25-26 | Urg. 18-19 | Urg. 25-26 | Classe: 2018-2019→ 2025-2026 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Comunidades tradicionais sob regimes jurídicos específicos | 1 | 4 | 5 | 5 | 2 | 5 | Discricionário →Definitivo |
| Comunidades locais não enquadradas nesses regimes | 1 | 3 | 2 | 3 | 2 | 3 | Sem atributo presente (ver 4.2.1) |
| Ministério Público | 2 | 4 | 5 | 5 | 2 | 5 | Discricionário →Definitivo |
| Defensorias Públicas | 1 | 3 | 5 | 5 | 2 | 4 | Discricionário →Dependente |
| Órgãos ambientais licenciadores | 5 | 5 | 5 | 5 | 3 | 4 | Dominante →Definitivo |
| Financiadores sob Princípios do Equador ou sistema IFC | 5 | 5 | 4 | 4 | 3 | 4 | Dominante →Definitivo |
| Instituições participantes da testagem da TSB | 5 | 5 | 3 | 4 | 2 | 3 | Dominante →Dominante |
| Investidores não abrangidos por esses regimes | 5 | 5 | 3 | 3 | 2 | 2 | Adormecido →Adormecido |
| Titulares de domínio não contestado | 4 | 4 | 5 | 5 | 2 | 3 | Dominante →Dominante |
| Ocupações e cadeias dominiais sob contestação | 4 | 4 | 4 | 3 | 2 | 3 | Dominante →Adormecido |

Fonte: elaboração própria a partir do corpus descrito na Seção 3 e do Apêndice A.
Nota: escalas conforme o Quadro 2, considerando-se presente o atributo com pontuação igual ou superior a 4. A matriz cobre os grupos de atores para os quais o corpus oferece evidência documental



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

de atribuição; os demais são tratados na Seção 4.2.3. O Poder Judiciário é tratado na Seção 4.3 e não integra esta matriz.

A leitura do quadro revela que a reconfiguração do período não é uniforme, e que sua direção principal não é a que a formulação corrente sugere. Nenhum grupo adquire legitimidade formal-institucional no período: os valores desse atributo permanecem estáveis em todas as linhas, com uma única exceção, de sinal negativo e escopo restrito. A variação concentra-se no poder e na urgência.

Apenas as comunidades tradicionais e o Ministério Público registram elevação no atributo de poder. Os órgãos licenciadores, os financiadores e os titulares de domínio conservam o poder que já detinham, e sua migração de classe — quando ocorre — decorre do acréscimo de urgência. O marco final, portanto, não redistribui poder entre todos os atores: acrescenta pressão temporal ao sistema como um todo e concentra a redistribuição efetiva de poder em dois grupos, ambos atuando na cadeia mediada descrita na Seção 2.3.

### 4.2.1 Sensibilidade ao limiar

As classificações foram recalculadas com limiar ≥3. O resultado não é simétrico ao obtido com ≥4, e a assimetria informa a escolha. Sob ≥3, a maior parte dos grupos aferidos passa à classe definitiva, inclusive aqueles cuja pretensão não produziu, no período, nenhum efeito institucional verificável. O limiar mais baixo produz, portanto, saturação classificatória: retira ao modelo a capacidade de discriminar entre atores, que é sua função. Adota-se ≥4 por ser o menor limiar que preserva discriminação.

Duas conclusões substantivas são insensíveis ao limiar: a trajetória ascendente das comunidades tradicionais, que migram de classe sob ambos os critérios, e a estabilidade da legitimidade formal-institucional entre os marcos, que decorre da definição do construto e não do ponto de corte. Uma conclusão é sensível: a classificação das comunidades locais não enquadradas em regimes jurídicos específicos, que sob ≥4 permanecem sem atributo presente e sob ≥3 alcançam a classe definitiva. Essa sensibilidade é ela própria um achado: mede o quanto, no regime vigente, o enquadramento jurídico formal decide o reconhecimento de uma comunidade como parte interessada relevante.

### 4.2.2 Justificativa das atribuições e da desagregação



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Comunidades tradicionais e comunidades locais. A agregação das duas categorias não se sustenta: comunidades indígenas, quilombolas, pesqueiras tradicionais e de fundo e fecho de pasto são titulares de regimes jurídicos específicos, ao passo que comunidades locais não enquadradas dispõem de amparo difuso e, mantida a agregação, herdam artificialmente a legitimidade das primeiras. Desagregados, a diferença de trajetória é o próprio achado: sob a régua formal-institucional, a comunidade local não enquadrada permanece sem atributo presente em ambos os marcos — resultado que não deve ser suavizado, pois mede a dependência do reconhecimento em relação ao enquadramento jurídico formal.

Legitimidade das comunidades tradicionais. O atributo não varia entre os marcos: o fundamento convencional do direito à consulta prévia, livre e informada é anterior ao marco inicial e permanece íntegro no final, mantendo a legitimidade formal-institucional no nível máximo em ambos. Essa estabilidade é a condição de inteligibilidade do achado principal — o que o período registra não é aquisição de legitimidade, e sim a construção dos canais pelos quais uma legitimidade já titulada passou a produzir efeitos: protocolo comunitário, articulação com instituições de justiça, litígio e condicionante de financiamento.

Poder das comunidades tradicionais. Atribui-se o nível 4, e não o nível 5, porque as suspensões documentadas foram obtidas em provimentos de urgência, reversíveis por definição (Quadro 2, nota 2). Onde o Apêndice A registrar sentença, acórdão ou norma vinculante, o nível sobe a 5 sem alteração da classe.

Ministério Público e Defensorias Públicas. As duas instituições não comportam agregação, por reunirem fundamentos constitucionais e poderes processuais distintos. Desagregados, o Ministério Público alcança poder 4 por dispor de instrumentos vinculantes próprios — entre os quais o termo de ajustamento de conduta — e da legitimação ativa para a ação civil pública; as Defensorias, no corpus, aparecem em atuação de apoio, sem provimento próprio documentado, o que as mantém em 3, na classe dependente. O poder 2 atribuído ao Ministério Público em 2018-2019 exprime ausência de ocorrência no corpus, e não ausência de competência: decorre da regra de não inferência retrospectiva (Seção 3.1).



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Órgãos ambientais licenciadores. Não se lhes atribui redução de legitimidade: que uma lei definidora de competências esteja sob controle de constitucionalidade produz incerteza quanto ao alcance da competência, e não redução da legitimidade institucional do órgão, cujo fundamento é constitucional e próprio — distinção que a âncora 5 do Quadro 2 incorpora expressamente. A migração à classe definitiva decorre do acréscimo de urgência, por prazo processual em curso.

Investidores e financiadores. A segmentação decorre do escopo determinado de cada regime: o Padrão de Desempenho 7 da IFC incide sobre projetos e povos abrangidos por seu sistema; os Princípios do Equador vinculam signatárias nas modalidades a que o instrumento se aplica; a Taxonomia Sustentável Brasileira está em implementação e testagem. Desagregados, apenas o primeiro grupo migra à classe definitiva, por prazo regulatório efetivamente incidente, e o grupo não abrangido permanece adormecido — resultado mais informativo que a atribuição genérica de urgência elevada a todo investidor.

Proprietários de terra e arrendantes. A redução de legitimidade aplica-se apenas onde a âncora 3 se verifica, isto é, onde há base fática sob contestação documentada. Propriedades regulares, tituladas e incontestadas não perdem legitimidade pela existência de conflitos fundiários em outros empreendimentos, e a inferência da categoria nacional a partir de casos determinados não se sustenta. O achado de deslocamento à classe adormecida sobrevive, circunscrito ao subgrupo a que se aplica.

### 4.2.3 Grupos não aferidos

A matriz restringe-se aos grupos de atores para os quais o corpus oferece evidência de atribuição nos dois marcos, e o recorte decorre de três razões distintas. Trabalhadores e suas entidades representativas, academia e institutos de pesquisa e municípios não registram, no corpus, ocorrência documentada de exercício de poder sobre empreendimento eólico determinado; pontuá-los demandaria inferência a partir de competência potencial, procedimento que este estudo recusa por reintroduzir o viés que a operacionalização por evidência externa busca eliminar. A autoridade marítima e a indústria de hidrogênio verde constituem atores cuja saliência é integralmente posterior ao marco inicial, de modo que não há variação a



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

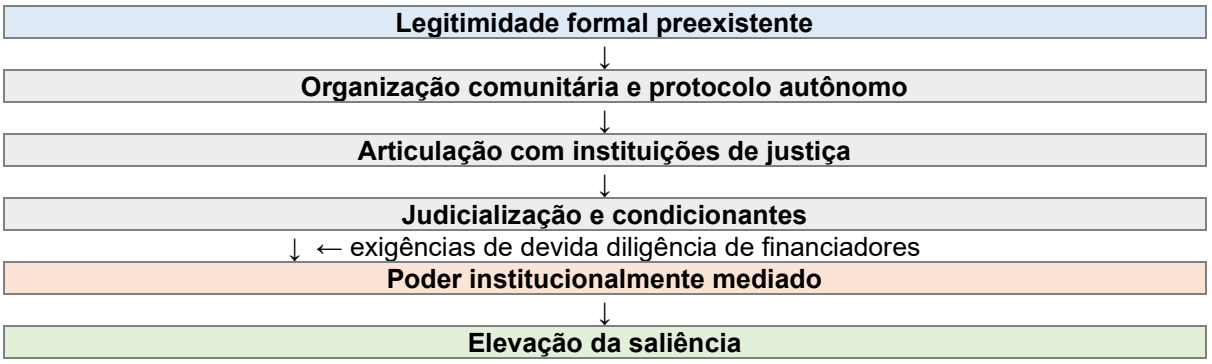
mensurar, e sim surgimento. Os organismos internacionais de financiamento, por fim, exercem influência pelo mesmo canal dos investidores e financiadores, razão pela qual foram tratados naquelas linhas, evitando dupla contagem do mesmo mecanismo. Esses grupos permanecem examinados em registro qualitativo, mas não integram a aferição.

O Quadro 3 evidencia que os grupos aferidos percorrem trajetórias distintas: dois adquirem capacidade institucional efetiva por instrumento externo ao setor, três migram de classe por acréscimo de urgência sem variação de poder, um perde fundamento normativo conservando capacidade contratual e três permanecem estáveis. A Seção 4.3 examina os mecanismos que sustentam esses deslocamentos.

### 4.3 Discussão

A Figura 1 sintetiza o mecanismo institucional que a análise do corpus identifica, e cuja demonstração constitui o argumento central deste artigo.

**Figura 1 — Mecanismo institucional de conversão de legitimidade em saliência**




Fonte: elaboração própria. A figura representa a cadeia identificada no corpus. O poder resultante é mediado, no sentido da Seção 2.3, por depender da atuação autônoma das instituições interpostas; a entrada lateral registra que a cadeia dispõe de duas origens independentes.

O registro setorial de 2024 permite qualificar o mecanismo da mudança observada. Se, no ponto médio entre os dois marcos, a formulação normativa do próprio setor ainda tratava o mapeamento de partes interessadas como etapa de gerenciamento de riscos, sem critério de atribuição de relevância entre atores e sem incorporar o dever convencional de consulta, então a reconfiguração verificada no marco final não é atribuível a convencimento, a difusão de boas práticas ou a maturação da autorregulação. As evidências documentais analisadas são mais consistentes com mudança induzida por instrumentos externos ao setor e dotados de exigibilidade — a decisão judicial, o protocolo comunitário publicamente



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

documentado e a condicionante de financiamento. O documento de 2024 opera, nesse sentido, como controle temporal do argumento: demonstra que a via consultiva permanecia disponível e em uso, e que não foi ela a produzir o deslocamento.

O contraste entre o estatuto atribuído à via judicial nos dois marcos sintetiza a transformação examinada. No documento setorial do marco inicial, a ação judicial figura entre as surpresas indesejadas que uma comunicação eficiente deve evitar, e é apresentada como sintoma de falha na gestão do relacionamento (Carvalho). No marco final, a mesma via constitui o principal mecanismo pelo qual pretensões comunitárias adquirem exigibilidade, e sua mobilização não indica falha de comunicação, mas funcionamento do sistema de garantias. O que era ruído a ser suprimido tornou-se o canal pelo qual o atributo de legitimidade, ausente da régua de priorização setorial, passou a produzir efeitos sobre a organização focal.

Cabe registrar por que o Poder Judiciário não figura entre os grupos aferidos. A decisão é metodológica antes de teórica: o modelo de saliência afere atributos de atores que disputam a atenção de uma organização focal, ao passo que o órgão jurisdicional constitui a estrutura institucional perante a qual essa disputa se processa e cuja intervenção é sempre provocada por terceiros; pontuá-lo equivaleria a atribuir saliência à própria arena. Se aferido pela régua dos três atributos, o Judiciário seria stakeholder definitivo — classificação que obscureceria o que há de mais relevante em sua posição: ao julgar as ações de controle concentrado relativas à Lei nº 15.190/2025, o Supremo Tribunal Federal não decide um litígio entre partes determinadas, e sim, com eficácia vinculante, o próprio desenho federativo do regime a que todos os empreendimentos do setor se submetem. Propõe-se, para essa dupla natureza, a designação ator-arena, aqui apresentada como proposição teórica exploratória e externa à tipologia de Mitchell, Agle e Wood, cuja validação demandaria desenho próprio. Não se lhe atribui pontuação, e nenhum resultado da matriz dela depende.

Três leituras decorrem do quadro. A primeira diz respeito às comunidades: no marco inicial detinham legitimidade reconhecida, mas careciam de canal para exercê-la; no marco final, a articulação em rede com defensorias, a adoção de protocolos de consulta e a aliança com organizações de justiça climática



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

converteram essa legitimidade em capacidade efetiva e mediada de interrupção, e suas demandas passaram a ser tratadas como risco iminente ao território, com efeito sobre prazos processuais.

A segunda refere-se aos financiadores. O Padrão de Desempenho 7 da International Finance Corporation incide sobre projetos abrangidos pelo sistema da IFC e sobre povos enquadrados em seu escopo; os Princípios do Equador vinculam as instituições signatárias nas modalidades de operação a que o próprio instrumento se aplica. Nem um nem outro submete indistintamente todo investidor ou financiador ao mesmo regime, e o consentimento livre, prévio e informado não constitui requisito idêntico em toda operação financeira nem para toda comunidade. A afirmação de que o investidor passou a operar como regulador de fato vale, portanto, para o subconjunto de financiadores submetidos a esses regimes, identificado na matriz da Seção 4.2 (Equator Principles Association; International Finance Corporation). Quanto à Taxonomia Sustentável Brasileira, instituída pelo Decreto nº 12.705/2025, encontra-se em fase de implementação e testagem: seus parâmetros ainda não constituem obrigação prudencial de incidência geral, e a urgência atribuída às instituições participantes decorre da adesão à testagem, e não de dever normativo já exigível do conjunto dos financiadores (Ministério da Fazenda).

A terceira diz respeito ao offshore. Diferentemente do onshore, em que os conflitos escalaram gradualmente, esse segmento nasce com matriz de partes interessadas já saturada de tensão: a disputa espacial prévia com a pesca artesanal, a navegação e a conservação marinha exige que os atributos de saliência sejam considerados antes mesmo do primeiro leilão de áreas. O processo regulatório correspondente avançou sem se concluir: às diretrizes aprovadas pelo Conselho Nacional de Política Energética em abril de 2026 seguiu-se, em julho, a publicação pelo Ministério de Minas e Energia da metodologia oficial de seleção das áreas a serem ofertadas; até 17 de setembro de 2026, contudo, não constava decreto específico regulamentando a Lei nº 15.097/2025 (Brasil, Ministério de Minas e Energia) — avanço regulatório relevante acompanhado de regulamentação ainda não concluída, circunstância que ilustra a insegurança regulatória aqui diagnosticada.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Cabe reiterar que os atores vinculados ao aproveitamento offshore e à cadeia do hidrogênio verde não integram a matriz pontuada, pelas razões expostas na Seção 4.2.3, e são aqui tratados em registro qualitativo e prospectivo. O offshore não sustenta, isoladamente, a demonstração da mudança histórica, que se apoia em evidência onshore.

### 4.4 Implicações de política pública e de governança

A transição energética brasileira encontra-se em ponto de inflexão institucional. O modelo de expansão acelerada, validado pela urgência climática, encontrou limite na configuração socioterritorial das regiões que concentram o recurso. Esse limite deixou de operar no plano da recomendação técnica e passou a operar no plano da validade jurídica, na medida em que a própria Lei Geral do Licenciamento Ambiental se encontra submetida a controle concentrado de constitucionalidade (Consultor Jurídico).

As cinco diretrizes a seguir têm estatuto normativo. Decorrem da interpretação dos resultados e da literatura mobilizada, e não de teste conduzido neste estudo; nenhuma delas foi avaliada quanto à eficácia, ao custo de implementação ou aos efeitos distributivos que produziria. São apresentadas como proposições a avaliar.

Reconhecimento dos protocolos de consulta. A evidência reunida indica que o rito de audiência pública formal não satisfaz o dever de consulta e é a origem procedimental da judicialização observada. Propõe-se o reconhecimento dos protocolos comunitários pelo empreendedor e pelo órgão licenciador, com respeito aos ritos, tempos e formas de deliberação neles definidos; a análise sugere que tal reconhecimento reduziria a exposição do projeto a suspensão judicial, principal fonte de risco identificada neste estudo. Trata-se de suprimento de lacuna, e não de reiteração de prática consolidada: o instrumento setorial de referência mais recente não menciona protocolos autônomos (ABEEólica, Guia). O Projeto de Lei nº 5.226/2023 converteria essa proposição em obrigação legal, prevendo a prevalência da decisão da comunidade em caso de divergência — proposição que permanece em tramitação e não constitui direito vigente (Câmara dos Deputados).

Modelos de partilha de receita. Recomenda-se avaliar modelos que superem o arrendamento simples, que concentra renda no titular formal da terra, e o



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

assistencialismo corporativo. Modelos de parceria comunitária ou de royalties destinados a fundos de desenvolvimento territorial geridos localmente, e, no offshore, fundos de modernização da pesca artesanal financiados pela geração, respondem à assimetria distributiva documentada. Registre-se que essa é precisamente a solução que o setor classificava como menos relevante no marco inicial: entre sete estratégias de aceitação avaliadas em 2018-2019, a participação societária foi a menos valorizada, com 21,1% de menções como muito importante, e a ampliação da compensação financeira a penúltima, com 25,4%, ao passo que a minimização de impactos liderou, com 52,6% (Matos et al., "A Percepção"). A constatação é consistente com a leitura de que a mudança observada decorreu de exigibilidade, e não de convencimento.

Devida diligência fundiária e de direitos humanos. A privatização de terras públicas e de uso comum como regime predominante de acesso a esses territórios (Traldi; Klingler et al.) recomenda antecipar a análise fundiária e antropológica. Propõe-se incorporar a análise dominial, a verificação de sobreposição territorial, o levantamento de direitos tradicionais incidentes e o componente antropológico à fase de pré-viabilidade, e não ao licenciamento. A identificação de sobreposição a território tradicional não produz, por si só, exclusão da área: recomenda-se avaliar, em cada caso, o regime jurídico incidente, os direitos afetados, a existência de alternativas locacionais, o resultado da consulta e a possibilidade de coexistência entre o empreendimento e os usos preexistentes. Aos financiadores, propõe-se exigir auditoria independente de direitos humanos como condição de fechamento financeiro (International Finance Corporation; Equator Principles Association).

Fortalecimento da governança multinível e do planejamento espacial. A disputa de competência federativa (Seção 4.1) recomenda que o Estado retome o papel de planejador estratégico, com a conclusão do Planejamento Espacial Marinho para o offshore e de zoneamentos ecológico-econômicos para o onshore, incluindo áreas de exclusão para biodiversidade crítica. A urgência permanece: o decreto que regulamenta a Lei nº 15.097/2025 seguia pendente de publicação até o fechamento deste texto (Brasil, Ministério de Minas e Energia).



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Transparência ativa e monitoramento participativo. A assimetria de informação que alimenta o gap social recomenda mecanismos participativos de monitoramento socioambiental, dotados de controle social efetivo e apoiados em dados abertos sobre ruído, fauna e recursos hídricos. A participação de instituições públicas nesses mecanismos deve observar a compatibilidade com as respectivas atribuições constitucionais e legais, e o formato concreto deve ser definido caso a caso, quando juridicamente cabível. O Portal Brasileiro de Hidrogênio, lançado em 2026 (Empresa de Pesquisa Energética e Ministério de Minas e Energia), é o primeiro passo institucional nessa direção; recomenda-se avaliar sua extensão ao monitoramento socioambiental dos parques eólicos, hoje ausente.

5. Conclusão

Seis limitações delimitam o alcance dos resultados. A primeira, e a mais relevante, é a não equivalência das classes documentais entre os marcos (Seção 3.1): parte da variação pode refletir mudança na forma de aferir os atributos, e não apenas transformação da posição dos atores — razão pela qual o instrumento é apresentado como reconstrução comparativa, e não como mensuração longitudinal equivalente. A segunda é metodológica: a matriz de 2018-2019 foi codificada a partir de fontes secundárias, restrita a evidências explicitamente registradas nos levantamentos do período, o que pode ter subestimado atributos presentes mas não documentados. A terceira é amostral e territorial: os levantamentos do marco inicial têm base delimitada — um município do Rio Grande do Norte e participantes recrutados em eventos setoriais, sujeitos a autosseleção — e os conflitos do marco final foram selecionados por produzirem efeito institucional documentável, o que os torna, por construção, não representativos do conjunto dos empreendimentos; o estudo sustenta a reconstrução analítica de mecanismos e trajetórias, não estimativa de incidência no setor. A quarta decorre do caráter inconcluso de parte do marco final: o julgamento das ações sobre a Lei nº 15.190/2025, a deliberação sobre o PL nº 5.226/2023 e o decreto regulamentador da Lei nº 15.097/2025 seguem pendentes. A quinta refere-se à ausência de dados primários: os dois documentos setoriais usados como evidência expressam autorrelato normativo, não observação direta de conduta. A sexta decorre do caráter exploratório do protocolo, construído a partir



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

deste corpus e nele aplicado uma única vez, sem validação externa: sua utilidade potencial para outros setores sob conflito territorial é hipótese de trabalho, e não propriedade demonstrada.

Dessas limitações decorre a agenda de pesquisa: replicar o protocolo em outros setores de infraestrutura sob conflito territorial, com codificação independente e aferição de concordância entre codificadores; conduzir levantamento primário junto a comunidades detentoras de protocolos de consulta publicamente documentados, aferindo a correspondência entre a saliência atribuída externamente e a percepção dos próprios titulares; estender a análise à fronteira offshore após o primeiro certame de áreas; e submeter a categoria ator-arena a desenho próprio de validação, em outros campos de conflito regulatório.

A viabilidade da expansão eólica no Brasil deixou de depender exclusivamente da qualidade do recurso ou da eficiência tecnológica e passou a depender da capacidade dos agentes públicos e privados de operar sob parâmetros de justiça distributiva, processual e de reconhecimento. O que este estudo acrescenta a essa constatação é a identificação de seu mecanismo. O que o período registra não é a aquisição de um veto universal pelas comunidades, e sim a conversão, em determinados conflitos, de direitos e legitimidades já existentes em capacidade institucional efetiva de condicionar ou suspender empreendimentos, por meio de protocolos autônomos, da articulação com instituições de justiça, do litígio e das novas exigências de devida diligência. Essa conversão é compatível com um deslocamento do locus de exigibilidade, do campo predominantemente técnico-consultivo para o campo jurídico-institucional, sem que seja necessário demonstrar a ausência de qualquer aprendizado interno no setor. Enquanto essa transferência não for incorporada ao desenho dos projetos desde a fase de pré-viabilidade, o custo de sua desconsideração continuará a se manifestar sob a forma de suspensão de licenças, de retração de financiamento e de perda de ativos já implantados.

Apêndice A — Matriz documental do corpus. A matriz completa, documento a documento, com o trecho que sustenta cada atribuição, a pontuação e a âncora invocada, o estágio processual e a forma de acesso, é disponibilizada como material suplementar a este artigo.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

## 5. Conclusão

Seis limitações delimitam o alcance dos resultados. A primeira, e a mais relevante, é a não equivalência das classes documentais entre os marcos (Seção 3.1): parte da variação pode refletir mudança na forma de aferir os atributos, e não apenas transformação da posição dos atores — razão pela qual o instrumento é apresentado como reconstrução comparativa, e não como mensuração longitudinal equivalente. A segunda é metodológica: a matriz de 2018-2019 foi codificada a partir de fontes secundárias, restrita a evidências explicitamente registradas nos levantamentos do período, o que pode ter subestimado atributos presentes mas não documentados. A terceira é amostral e territorial: os levantamentos do marco inicial têm base delimitada — um município do Rio Grande do Norte e participantes recrutados em eventos setoriais, sujeitos a autosseleção — e os conflitos do marco final foram selecionados por produzirem efeito institucional documentável, o que os torna, por construção, não representativos do conjunto dos empreendimentos. O estudo sustenta a reconstrução analítica de mecanismos e trajetórias, não estimativa de incidência no setor. A quarta decorre do caráter inconcluso de parte do marco final: o julgamento das ações sobre a Lei nº 15.190/2025, a deliberação sobre o PL nº 5.226/2023 e o decreto regulamentador da Lei nº 15.097/2025 seguem pendentes. A quinta refere-se à ausência de dados primários: os dois documentos setoriais usados como evidência expressam autorrelato normativo, não observação direta de conduta. A sexta decorre do caráter exploratório do protocolo, construído a partir deste corpus e nele aplicado uma única vez, sem validação externa: sua utilidade potencial para infraestrutura, mineração e demais projetos sob conflito territorial é hipótese de trabalho, e não propriedade demonstrada.

Dessas limitações decorre a agenda de pesquisa: replicar o protocolo em outros setores de infraestrutura sob conflito territorial, com codificação independente e aferição de concordância entre codificadores; conduzir levantamento primário junto a comunidades detentoras de protocolos de consulta publicamente documentados, aferindo a correspondência entre a saliência atribuída externamente e a percepção dos próprios titulares; estender a análise à fronteira offshore após o primeiro certame



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

de áreas; e submeter a categoria ator-arena a desenho próprio de validação, em outros campos de conflito regulatório.

A viabilidade da expansão eólica no Brasil deixou de depender exclusivamente da qualidade do recurso ou da eficiência tecnológica e passou a depender da capacidade dos agentes públicos e privados de operar sob parâmetros de justiça distributiva, processual e de reconhecimento. O que este estudo acrescenta a essa constatação é a identificação de seu mecanismo. O que o período registra não é a aquisição de um veto universal pelas comunidades, e sim a conversão, em determinados conflitos, de direitos e legitimidades já existentes em capacidade institucional efetiva de condicionar ou suspender empreendimentos, por meio de protocolos autônomos, da articulação com instituições de justiça, do litígio e das novas exigências de devida diligência. Essa conversão é compatível com um deslocamento do locus de exigibilidade, do campo predominantemente técnico-consultivo para o campo jurídico-institucional, sem que seja necessário demonstrar a ausência de qualquer aprendizado interno no setor. Enquanto essa transferência não for incorporada ao desenho dos projetos desde a fase de pré-viabilidade, o custo de sua desconsideração continuará a se manifestar sob a forma de suspensão de licenças, de retração de financiamento e de perda de ativos já implantados.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

## Apêndice A — Matriz documental do corpus

A tabela a seguir registra a totalidade do corpus submetido à codificação e a evidência que sustenta cada atribuição de atributo, permitindo reexaminar as pontuações da Seção 4.2 sem refazer a pesquisa. Reúne os 22 documentos que sustentam o Quadro 3, na ordem dos grupos de stakeholder ali listados. Para cada documento registram-se o ator e o atributo a que a atribuição se refere, o marco, o trecho que a sustenta, o nível atribuído e a âncora do Quadro 2 invocada, o estágio processual e o identificador de cadeia causal — este último destinado à verificação da regra de não duplicação (Quadro 2, nota 3) — e a via de acesso ao documento.

**Tabela 1 — Corpus codificado (22 documentos que sustentam o Quadro 3)**

| Cód. | Ator | Atributo | Marco | Trecho / evidência (síntese) | Pontuação / âncora | Estágio / cadeia causal | Acesso |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| D01 | Comunidades tradicionais sob regimes específicos | Legitimidade (âncora convencional) | Anterior a ambos os marcos | Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais, promulgada internamente | Legitimidade 5 → 5, estável (Quadro 2, nível 5) | Norma internacional incorporada ao ordenamento interno | Brasil, Decreto nº 10.088/2019 |



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

| Cód. | Ator | Atributo | Marco | Trecho / evidência (síntese) | Pontuação / âncora | Estágio / cadeia causal | Acesso |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| D02 | Comunidades tradicionais (Quilombo Vila Nova, SJN/RS) | Legitimidade / protocolo autônomo | 2025-2026 | "As regras estabelecidas neste documento [...] devem ser respeitadas por qualquer projeto público ou privado que venha a interferir no nosso território e modo de vida." O protocolo registra que dois complexos eólicos do entorno — Ventos do Atlântico (LP FEPAM, 2018) e Bujuru (LP IBAMA nº 670/2022) — obtiveram licença prévia "sem que a consulta livre, prévia e informada prevista no artigo 6° da Convenção n° 169 da OIT fosse realizada" | Legitimidade 5; omissão do dever de consulta em dois parques nomeados | Protocolo comunitário publicamente documentado, 2025 | Associação Comunitária Quilombo Vila Nova, 2025, p. 6 e 14 — inteiro teor |
| D03 | Comunidades tradicionais (Quilombo de Morro Alto, Osório-Maquiné/RS) | Legitimidade / protocolo autônomo | 2024 | "Audiência Pública não é e nem pode ser considerada Consulta Prévia"; lista expressamente "instalação de parques eólicos" entre as atividades sujeitas a consulta; "Contra esses ataques, a ACROM tem se insurgido, administrativa e judicialmente" | Legitimidade 5; articulação institucional (poder mediado) | Protocolo comunitário publicamente documentado, 2024 | ACROM, Protocolo de Consulta Prévia, Livre, Informada e de Boa-Fé, 2024, p. 6, 8 e 9 — inteiro teor |
| D04 | Comunidades tradicionais (Pernambuco) | Poder | 2025-2026 | Decisão de suspensão de parque eólico, noticiada como inédita | Poder 4 (provimento de urgência) | Liminar, segundo a notícia | ActionAid Brasil, 2023 — fonte jornalística; inteiro teor a consultar |



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

| Cód. | Ator | Atributo | Marco | Trecho / evidência (síntese) | Pontuação / âncora | Estágio / cadeia causal | Acesso |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | quando acessível (Seção 3) |
| D05 | Comunidades tradicionais (Delta do Parnaíba/PI) | Poder | 2025-2026 | Decisão de paralisação de obra de parque eólico | Poder 4 | Liminar, segundo a notícia | Radioagência Nacional, 2024 — fonte jornalística |
| D06 | Comunidades tradicionais / Ministério Público (Complexo Eólico Canudos/BA) | Poder | 2025-2026 | Suspensão de licenças ambientais do complexo por atuação conjunta de MPF e MP-BA | Poder 4 (comunidades); Poder 4 (MP) | Liminar, segundo a notícia | Ministério Público do Estado da Bahia, 2023 — fonte jornalística |
| D07 | Comunidades locais não enquadradas | Poder / Urgência (linha de base) | 2018-2019 | "83% dos respondentes que declararam não apoiar o empreendimento afirmaram não ter tido oportunidade de opinar nas fases de planejamento e de construção, e 91% declararam que sua opinião não fora considerada" (n=109, RN, mar. 2018) | Poder 1; Urgência 2 (Quadro 2, níveis 1-2) | Levantamento de percepção; sem judicialização registrada | Pereira et al., SNPTEE 2019 (trabalho 3860/GMA-28), p. 4 — inteiro teor |
| D08 | Comunidades locais não enquadradas | Poder (ausência) | 2018-2019 | Depoimento de respondente: "Esse parque é o seguinte... fizemos um mutirão para não ser aceito. Mas infelizmente a maioria ganha. São coisa que nem eu posso dominar." (Respondente 03) | Poder 1 (Quadro 2, nível 1 — ausência de instrumento de veto) | Relato oral; sem efeito institucional | Pereira et al., SNPTEE 2019, p. 7 |
| D09 | Comunidades locais / relação com o empreendedor | Legitimidade (procedimental, insatisfação) | 2018-2019 | "a organização e participação da comunidade foram observadas apenas durante a construção do parque eólico... | Legitimidade 2 (reconhecimento fraco no rito, não no direito) | Idem D07 | Pereira et al., SNPTEE 2019, p. 3 e 7 |



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

| Cód. | Ator | Atributo | Marco | Trecho / evidência (síntese) | Pontuação / âncora | Estágio / cadeia causal | Acesso |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | denotando, assim, uma falta de entendimento do empreendedor sobre a necessidade de um diálogo pró-ativo" | | | |
| D10 | Comunidades locais — mobilização documentada (exemplos de imprensa, 2016) | Poder (mobilização sem efeito institucional vinculante) | 2016 (próximo ao marco inicial) | Bloqueio de estrada de acesso a parque eólico e protesto simbólico nas dunas em Galinhos/RN, citados por Carvalho (2016) entre as "principais causas de paralisações em obras e ações judiciais" | Poder 1-2 (mobilização visível, sem instrumento vinculante documentado nesta fonte) | Protesto extrajudicial | Carvalho, 2016, p. 5 (figs. 2-3), a partir de fontes jornalísticas ali citadas |
| D11 | Ministério Público | Urgência | 2025-2026 | Nota institucional sobre "o custo oculto da energia renovável e a luta por justiça social e ambiental" (COP30) | Urgência 5 (Quadro 2, nível 5) | Manifestação institucional | Brasil, Ministério Público Federal, 2025 |
| D12 | Ministério Público (Complexo Eólico Canudos/BA) | Poder | 2025-2026 | Mesma atuação conjunta MPF/MP-BA registrada em D06 | Poder 4 (remissão a D06) | Liminar, segundo a notícia | Ministério Público do Estado da Bahia, 2023 — ver D06 |
| D13 | Defensorias Públicas | Urgência / Poder (apoio institucional) | 2025-2026 | Atuação do Grupo de Atuação Especial pela Transição Energética Justa (GATEJ) da Defensoria Pública do Rio Grande do Norte em conflitos eólicos em Serra do Mel, descrita como ação extrajudicial, territorial e coletiva de apoio a comunidades — perfil | Poder 3; Urgência 4 | Atuação extrajudicial de apoio; sem provimento próprio | Altino e Gurgel, 2025 |



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

| Cód. | Ator | Atributo | Marco | Trecho / evidência (síntese) | Pontuação / âncora | Estágio / cadeia causal | Acesso |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | compatível com a atuação de apoio sem provimento próprio documentado (Seção 4.2.2) | | | |
| D14 | Órgãos ambientais licenciadores | Urgência | 2025-2026 | Lei nº 15.190/2025 submetida a controle concentrado de constitucionalidade (ADIs nº 7.913, 7.916 e 7.919; ADC nº 102) | Urgência 4 (Quadro 2) — prazo processual em curso | Julgamento adiado até a data de corte da pesquisa | Brasil, Lei nº 15.190/2025; andamento processual na data de corte |
| D15 | Financiadores sob Princípios do Equador ou sistema IFC | Poder / Legitimidade | 2025-2026 | Padrão de Desempenho 7 — Povos Indígenas, condicionando o financiamento à conformidade socioambiental | Poder 5; Legitimidade 4 (Quadro 2) | Norma de conformidade contratual, exigível como condição de financiamento | International Finance Corporation, 2012 |
| D16 | Financiadores sob Princípios do Equador ou sistema IFC | Poder | 2025-2026 | Princípios do Equador (EP4) — vinculação das instituições financeiras signatárias nas modalidades de operação cobertas | Idem D15 | Adesão voluntária, contratualmente vinculante para signatários | Equator Principles Association, 2020 |
| D17 | Instituições participantes da testagem da TSB | Urgência | 2025-2026 | Taxonomia Sustentável Brasileira, instituída em fase de implementação e testagem junto a instituições selecionadas | Urgência 3 (sem obrigação prudencial de incidência geral) | Implementação e testagem em curso | Brasil, Decreto nº 12.705/2025 |
| D18 | Investidores não abrangidos por regimes específicos | Poder (dominante, estável) | 2018-2019 → 2025-2026 (estável) | Composição amostral: Investidor (42) em universo de 114 respondentes; percepção "muito favorável/favorável" do aspecto econômico: 90,5% | Poder 5 (Quadro 2, nível 5 — posição dominante de mercado) | N/A — percepção de mercado, não processual | Matos et al., "A Percepção...", BWP 2019, p. 3 e 8 |



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

| Cód. | Ator | Atributo | Marco | Trecho / evidência (síntese) | Pontuação / âncora | Estágio / cadeia causal | Acesso |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| D19 | Investidores não abrangidos | Legitimidade (moderada, dimensão social mais fraca) | 2018-2019 | Percepção "muito favorável/favorável" por investidores, por aspecto: econômico 90,5%; social 69,0%; ambiental 57,1% (Tabela 2) | Legitimidade 3 (Quadro 2, nível 3) | N/A | Matos et al., "A Percepção...", BWP 2019, p. 8 |
| D20 | Investidores não abrangidos | Poder / preferência distributiva revelada | 2018-2019 | Menções "muito importante" por estratégia de aceitação, segmento Investidores (Tabela 7): minimização de impactos 57,1%; canal de comunicação 45,2%; parceria com a comunidade 45,2%; ampliação da compensação financeira 26,2%; participação societária 26,2% — as duas estratégias distributivas entre as menos priorizadas pelo próprio segmento | Sustenta a leitura distributiva das Seções 4.1 e 4.4 | N/A | Matos et al., "A Percepção...", BWP 2019, p. 13 |
| D21 | Titulares de domínio não contestado | Poder / Legitimidade (arrendamento) | 2025-2026 | Contratos de arrendamento sobre área titulada e incontestada, registrados na seção fundiária dos estudos de impacto dos empreendimentos do corpus. Registre-se que, por definição, a ausência de contestação não gera litígio nem registro público próprio: a evidência deste grupo é documental- | Poder 4; Legitimidade 5 | Instrumento contratual ordinário; sem litígio | EIA/RIMA dos empreendimentos do corpus — completar com a identificação dos estudos consultados |



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

| Cód. | Ator | Atributo | Marco | Trecho / evidência (síntese) | Pontuação / âncora | Estágio / cadeia causal | Acesso |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | contratual, e não processual | | | |
| D22 | Ocupações e cadeias dominiais sob contestação | Legitimidade (queda circunscrita) | 2025-2026 | Privatização de terras públicas e de uso comum como regime predominante de acesso; admissão de cadeias dominiais irregulares no guia setorial de 2024 | Legitimidade 3 (queda circunscrita ao subgrupo sob contestação documentada) | Reconhecimento setorial da irregularidade | Traldi, 2021; Klingler et al., 2024; ABEEólica, Guia, 2024 |

## Referências

As fontes jornalísticas foram utilizadas como evidência secundária de existência e teor de decisões e atos, nunca como evidência jurídica primária, nos termos da Seção 3.

Acselrad, Henri, et al. O Que é Justiça Ambiental. Garamond, 2009.

Almeida, Edna de. "O Farol da Transição Energética": Extrativismo Verde, Justiça Energética e Conflitos Socioambientais no Nordeste Brasileiro. 2025. Universidade de Brasília, dissertação de mestrado, researchgate.net/publication/396744107.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Brannstrom, Christian, et al. "Is Brazilian Wind Power Development Sustainable? Insights from a Review of Conflicts in Ceará State." Renewable and Sustainable Energy Reviews, vol. 67, 2017, pp. 62-71, https://doi.org/10.1016/j.rser.2016.08.047.

Bullard, Robert D. Dumping in Dixie: Race, Class, and Environmental Quality. Westview Press, 1990.

Castro, Guilherme R. S., e Rodrigo S. Ferreira. "Panorama da Energia Eólica Offshore: Perspectivas Globais e o Caso Brasileiro." BNDES Setorial, nº 57, mar. 2025, pp. 7-58, web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/28051/3/PRArt_216557_Panorama-da-energia-eolica-offshore.pdf.

Devine-Wright, Patrick. "Rethinking NIMBYism: The Role of Place Attachment and Place Identity in Explaining Place-Protective Action." Journal of Community and Applied Social Psychology, vol. 19, nº 6, 2009, pp. 426-41, https://doi.org/10.1002/casp.1004.

Freeman, R. Edward. Strategic Management: A Stakeholder Approach. Pitman, 1984.

Hammami, S. M., et al. "Identifying the Determinants of Community Acceptance of Renewable Energy Technologies: The Case Study of a Wind Energy Project from Tunisia." Renewable and Sustainable Energy Reviews, vol. 54, 2016, pp. 151-60, https://doi.org/10.1016/j.rser.2015.09.037.

Jenkins, Kirsten, et al. "Energy Justice: A Conceptual Review." Energy Research and Social Science, vol. 11, 2016, pp. 174-82, https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.10.004.

Klingler, Michael, et al. "Large-Scale Green Grabbing for Wind and Solar Photovoltaic Development in Brazil." Nature Sustainability, vol. 7, 2024, pp. 747-57, https://doi.org/10.1038/s41893-024-01346-2.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Matos, Denise Ferreira de, et al. "A Percepção sobre a Cadeia Produtiva da Energia Eólica no Brasil por Parte dos Seus Grupos Interessados." Anais do Brazil Windpower 2019, ABEEólica, 2019.

---. "Energia Eólica e Aceitação Social: Um Panorama 2018." Anais do Brazil Windpower 2018, ABEEólica, 2018.

McCauley, Darren, et al. "Advancing Energy Justice: The Triumvirate of Tenets." International Energy Law Review, vol. 32, nº 3, 2013, pp. 107-10.

Mendes, Emilia Davi, e Flávia Mendes de Almeida Collaço. "Justiça Distributiva em Conflitos de Energia Eólica: Análise de Decisões Judiciais sobre Impactos de Parques no Ceará." Direito Público, vol. 21, nº 111, ago.-out. 2024, pp. 145-74, https://doi.org/10.11117/rdp.v21i111.7940.

Mitchell, Ronald K., et al. "Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts." Academy of Management Review, vol. 22, nº 4, 1997, pp. 853-86, https://doi.org/10.2307/259247.

Oliveira, Felipe Moura, et al. "Narrativa da Mídia sobre Benefícios e Impactos da Produção de Hidrogênio Verde: Explorando Questões Ambientais e Sociais." Anais do 25º Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente, FEA/USP, 2023, engemausp.submissao.com.br/25/anais/resumo_ev.php?cod_trabalho=394.

Paiva, Iara Tâmara Pessoa, e Ernane Cortez Lima. "Conflitos Socioambientais, Energia Eólica e Justiça Ambiental: Contribuições para uma Análise Crítica." Revista GeoUECE, vol. 8, nº 14, jan.-jun. 2019, pp. 294-315, revistas.uece.br/index.php/GeoUECE/article/view/2105.

Pereira, Marcio Giannini, et al. "Incorporando a Variável Social no Planejamento e Operação de Parques Eólicos." Anais do 25º Seminário Nacional de Produção e Transmissão de Energia Elétrica, CIGRÉ-Brasil, 2019, trabalho 3860/GMA-28.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Ribeiro, Júlia Leandro, et al. "Instrumento de Luta por Justiça Ambiental em Territórios Pesqueiros: O Relato de Construção do Protocolo de Consulta da Comunidade Tradicional da Várzea, São José do Norte, Brasil." RELACult: Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade, vol. 11, edição especial, 2025, https://doi.org/10.23899/qyk21x21.

Ronceros, Nestor Gálvez, et al. "O Hidrogênio Verde no Brasil: Aspectos Técnicos e Regulamentares na Produção do Combustível do Futuro." Aracê, vol. 7, nº 7, jul. 2025, pp. 37973-89, https://doi.org/10.56238/arev7n7-165.

Silva, Marcio Vieira da, e Conrado Augustus de Melo. "Percepções dos Agricultores sobre a Energia Eólica na Comunidade de Umarizeiro, Lagoa Nova, RN." Mercator, vol. 24, 2025, e24015, https://doi.org/10.4215/rm2025.e24015.

Suchman, Mark C. "Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches." Academy of Management Review, vol. 20, no. 3, 1995, pp. 571-610, https://doi.org/10.2307/258788.

Traldi, Mariana. "Accumulation by Dispossession and Green Grabbing: Wind Farms, Lease Agreements, Land Appropriation in the Brazilian Semiarid." Ambiente & Sociedade, vol. 24, 2021, e00522, https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc20200052r2vu2021l4td.

Vas, Braz Batista, e Leador Machado. "Grilagem Judicial Verde: Um Estudo de Caso sobre a Participação do Poder Judiciário na Expansão do Agronegócio no Estado do Tocantins." Estudos Sociedade e Agricultura, vol. 31, nº 2, nov. 2023, e2331207, https://doi.org/10.36920/esa31-2_07.

Wolsink, Maarten. "Wind Power Implementation: The Nature of Public Attitudes; Equity and Fairness Instead of Backyard Motives." Renewable and Sustainable Energy Reviews, vol. 11, nº 6, 2007, pp. 1188-207, https://doi.org/10.1016/j.rser.2005.10.005.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Brasil. Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019: Consolida Atos Normativos que Dispõem sobre a Promulgação de Convenções e Recomendações da Organização Internacional do Trabalho. Diário Oficial da União, 6 nov. 2019, p. 12, planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm.

---. Decreto nº 12.705, de 31 de outubro de 2025: Estabelece a Taxonomia Sustentável Brasileira como Instrumento do Plano de Transformação Ecológica. Diário Oficial da União, 3 nov. 2025, planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12705.htm.

---. Lei nº 15.097, de 10 de janeiro de 2025: Disciplina o Aproveitamento de Potencial Energético Offshore. Diário Oficial da União, edição extra-B, 10 jan. 2025, p. 1, planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/l15097.htm.

---. Lei nº 15.190, de 8 de agosto de 2025: Dispõe sobre o Licenciamento Ambiental. Diário Oficial da União, edição extra, 8 ago. 2025, planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/l15190.htm.

---. Lei nº 15.300, de 22 de dezembro de 2025: Institui a Licença Ambiental Especial. Diário Oficial da União, 23 dez. 2025, planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/l15300.htm.

Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5.226, de 2023. Ementa original: proíbe a instalação de aterros sanitários em territórios de povos e comunidades tradicionais. Substitutivo aprovado pela Comissão de Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais em 9 de junho de 2026, que estabelece consulta prévia como condição de licenciamento de empreendimentos capazes de afetar essas populações. Em tramitação, aguardando exame da Comissão de Desenvolvimento Urbano e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Acesso em 22 set. 2026.

Equator Principles Association. The Equator Principles EP4. EPA, 2020, equator-principles.com/app/uploads/The-Equator-Principles_EP4_July2020.pdf.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

International Finance Corporation. Performance Standard 7: Indigenous Peoples. IFC, 2012, www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-7-en.pdf.

Brasil. Justiça Federal. Seção Judiciária da Bahia. 3ª Vara Federal Cível e Criminal da Subseção Judiciária de Feira de Santana. Processo nº 1004100-89.2023.4.01.3304, Ação Civil Pública. Decisão de 13 de abril de 2023: suspende os efeitos das Licenças Prévia, de Instalação e de Operação do Complexo Eólico de Canudos até a apresentação e aprovação de Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental e a realização de audiência pública.

Supremo Tribunal Federal. Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7.913, 7.916 e 7.919 e Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 102, rel. min. Alexandre de Moraes. Andamento em 22 de setembro de 2026: julgamento retirado de pauta em 12 de agosto de 2026, sem nova data definida.

Brasil, Ministério Público Federal. "COP30: MPF Alerta para o Custo Oculto da Energia Renovável e a Luta por Justiça Social e Ambiental." MPF, 2025, mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr2/2025/cop30-mpf-alerta-para-o-custo-oculto-da-energia-renovavel-e-a-luta-por-justica-social-e-ambiental-1.

ABEEólica — Associação Brasileira de Energia Eólica. Boletim Anual 2024. ABEEólica, 2025, abeeolica.org.br/wp-content/uploads/2025/05/424_ABEEOLICA_BOLETIM-ANUAL-2025_PT_Final-Aprovado.pdf.

---. Guia de Boas Práticas Socioambientais para o Setor Eólico. ABEEólica, abr. 2024, abeeolica.org.br/wp-content/uploads/2024/04/Final-Guia-de-Boas-Praticas-Resolucao-Alta-26.04.2024.pdf.

Associação Comunitária Quilombo Vila Nova. Protocolo de Consulta Prévia, Livre, Informada e de Boa Fé do Quilombo Vila Nova. Observatório de Protocolos Comunitários, 2025, observatorio.direitosocioambiental.org/wp-



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

content/uploads/2025/10/MINUTA-Protocolo-de-Consulta-Quilombo-Vila-Nova-1.pdf. Acesso em 22 dez. 2025.

Associação Comunitária Rosa Osório Marques. Protocolo de Consulta Prévia, Livre, Informada e de Boa Fé da Comunidade Quilombola de Morro Alto. ACROM, 2024, observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2025/10/Protocolo-Morro-Alto-2024.pdf. Acesso em 22 dez. 2025.

Banco do Nordeste do Brasil. "Energia Eólica." Caderno Setorial ETENE, vol. 10, nº 415, dez. 2025, bnb.gov.br/revista/cse/article/view/3318.

Brasil, Ministério de Minas e Energia. "CNPE Estabelece Diretrizes para Regulamentação do Aproveitamento do Potencial Energético Offshore." MME, 1 abr. 2026, gov.br/mme/pt-br/assuntos/noticias/cnpe-estabelece-diretrizes-para-regulamentacao-do-aproveitamento-do-potencial-energetico-offshore. Acesso em 17 set. 2026.

---. "Eólica Offshore: Publicada Metodologia de Seleção de Áreas Ofertadas no País." MME, 28 jul. 2026, gov.br/mme/pt-br/assuntos/noticias/eolica-offshore-publicada-metodologia-de-selecao-de-areas-ofertadas-no-pais. Acesso em 17 set. 2026.

Carvalho, Diego Lellis de. Gerenciamento de Stakeholders Aplicado a Projetos Eólicos. Força Eólica do Brasil, 2016, abeeolica.org.br/dados-externos/gerenciamento-de-stakeholders-aplicado-a-projetos-eolicos/.

Comissão Pastoral da Terra. Conflitos no Campo Brasil. CPT, 2025.

Empresa de Pesquisa Energética, e Ministério de Minas e Energia. Portal Brasileiro de Hidrogênio. EPE e MME, 2026, h2portal.com.br. Acesso em 15 fev. 2026.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Ministério da Fazenda. "Brasil Celebra a Implementação da Taxonomia Sustentável Brasileira." Ministério da Fazenda, 24 abr. 2026, gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2026/abril/brasil-celebra-a-implementacao-da-taxonomia-sustentavel-brasileira. Acesso em 22 ago. 2026.

Project Management Institute. Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos: Guia PMBOK. 5ª ed., PMI, 2013.

Projeto MapBiomas. Coleção 9 da Série Anual de Mapas de Uso e Cobertura da Terra do Brasil. MapBiomas, 2024, brasil.mapbiomas.org. Acesso em 2 fev. 2026.

ActionAid Brasil. "Decisão Inédita de Suspensão de Parque Eólico em Pernambuco Reforça Urgência de Transição Energética Justa, Afirma ActionAid." ActionAid Brasil, 19 jul. 2023, actionaid.org.br/noticias/decisao-inedita-de-suspensao-de-parque-eolico-em-pernambuco-reforca-urgencia-de-transicao-energetica-justa-afirma-actionaid/. Acesso em 14 ago. 2026.

Agência Brasil. "Hidrogênio Verde Enfrenta Desafios para Cumprir Potencial Energético." Agência Brasil, 27 set. 2025, agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-09/hidrogenio-verde-enfrenta-desafios-para-cumprir-potencial-energetico. Acesso em 23 jul. 2026.

---. "Lei do Licenciamento Ambiental Entra em Vigor com Ações no STF." Agência Brasil, 4 fev. 2026, agenciabrasil.ebc.com.br/meio-ambiente/noticia/2026-02/lei-do-licenciamento-ambiental-entra-em-vigor-com-acoes-no-stf-0. Acesso em 05 set. 2026.

Câmara dos Deputados. "Comissão Aprova Consulta Prévia a Indígenas e Quilombolas antes de Licenciamento de Obras." Agência Câmara de Notícias, 2026, camara.leg.br/noticias/1284755-comissao-aprova-consulta-previa-a-indigenas-e-quilombolas-antes-de-licenciamento-de-obras/. Acesso em 16 set. 2026.



CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

**Received:** 19/08/2026 - **Accepted:** 24/09/2026
**Vol**: 13.20
**DOI**: 10.66104/5j5ev549
**Pages:** 1-25

Consultor Jurídico. "O Julgamento que Vai Marcar o Licenciamento Ambiental Brasileiro." Consultor Jurídico, 25 jul. 2026, conjur.com.br/2026-jul-25/o-julgamento-que-vai-marcar-o-licenciamento-ambiental-brasileiro/. Acesso em 12 set. 2026.

Ministério Público do Estado da Bahia. "Justiça Suspende Licenças Ambientais do Complexo Eólico de Canudos." MP-BA, 2023, mpba.mp.br/noticia/67797. Acesso em 17 jul. 2026.

Radioagência Nacional. "Obra para Parque Eólico no Delta do Parnaíba Deve Ser Paralisada." EBC, 24 jul. 2024, agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/meio-ambiente/audio/2024-07/obra-para-parque-eolico-no-delta-do-parnaiba-deve-ser-paralisada. Acesso em 12 mai. 2026.

Verdélio, Andreia. "Mirando Energia Limpa, Eólicas Offshore Podem Sacrificar Pesca Artesanal no Ceará." Agência Brasil, 19 mar. 2024, agenciabrasil.ebc.gov.br/geral/noticia/2024-03/eolicas-offshore-podem-sacrificar-pesca-artesanal-no-ceara. Acesso em 08 set. 2026.



CC BY