



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

PROCESSO N.º: 004019/2021 - TC

INTERESSADO: Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente – IDEMA

ASSUNTO: Cumprimento de decisão

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE. AVALIAÇÃO DE TRIBUTOS ORIUNDOS DA GERAÇÃO DE ENERGIA EÓLICA. LEVATAMENTO. MAPEAMENTO DE POTENCIAIS ECONÔMICOS. DEMONSTRAÇÃO DE METODOLOGIA PARA REALIZAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO. ARQUIVAMENTO. INAPLICABILIDADE. NECESSIDADE DE PROVIDÊNCIAS FISCALIZATÓRIAS.

1. Os impactos gerados pela energia eólica no Rio Grande do Norte não são marginais, periféricos ou de exploração eventual. Trata-se de atividades estruturantes e permanentes, com efeitos diretos sobre o orçamento municipal (via ISS, eventual IPTU e taxas), a arrecadação estadual (via ICMS e cota-parte constitucional), o ordenamento territorial rural, a política ambiental municipal e estadual, e a equidade distributiva entre atividade econômica instalada e capacidade institucional local.

2. O sobrestamento ocorrido no período mais dinâmico do ciclo econômico — fase em que se concentra a arrecadação potencial de ISS e se intensificam os impactos territoriais — gerou lacuna fiscalizatória objetiva, incompatível com o mandamento constitucional de controle externo. A relevância pública do tema, acrescida do volume financeiro envolvido, da amplitude territorial dos empreendimentos e da vulnerabilidade dos municípios atingidos, impõe atuação continuada, estruturada e preventiva por parte desta Corte.

3. Demonstração de metodologia simples, escalável, sem incremento de custos e apoiada integralmente em bases de dados já existentes, que evidencia a inexistência de impedimento técnico ou operacional para a realização da fiscalização.

4. O processo não reúne condições para arquivamento, haja vista a existência de elementos que demonstram materialidade expressiva, risco concreto de perda arrecadatória irreversível, ausência de verificação tempestiva da base tributável municipal, fragilidades potenciais na fiscalização ambiental, e repercussões socioeconômicas significativas decorrentes da implantação intensiva de parques eólicos no Rio Grande do Norte.

5. Parecer que pugna pela adoção das providências fiscalizatórias propostas acima, de forma a restaurar a completude do controle externo e assegurar a adequada tutela do interesse público.

MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL¹ N.º 0708/2025



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo autônomo de apuração de responsabilidade, autuado por força de requerimento elaborado por este *Parquet* de Contas nos autos n.º 008279/2013 – TC e acolhido pelo Acórdão n.º 238/2021 – TC, que determinou a) a avaliação da receita pública dos beneficiários dos tributos oriundos da geração de energia eólica; b) a efetivação de levantamento de todos os municípios cujos impactos ambientais e econômicos sejam alcançados; e c) o mapeamento dos potenciais econômicos locais em termos de energia eólica.

Após a autuação destes autos, a Conselheira Substituta Relatora proferiu Despacho (evento 20), determinando a notificação do gestor responsável pelo Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente – IDEMA à época para se manifestar em 20 (vinte) dias.

Devidamente notificado (Notificação n.º 0383/2022, evento 24), Diretor-Geral do IDEMA, Sr. Leonlene de Souza Aguiar, apresentou resposta por meio do Ofício n.º 0444/2022 (apensado 1233/2022, evento 28), o que fez intempestivamente. Informou o gestor que a competência do Instituto está adstrita à execução da política de meio ambiente no âmbito do Rio Grande do Norte e que por isso algumas respostas não são de conhecimento do órgão ambiental. Acerca dos itens que delimitaram o escopo dos autos, apontou que:

- 1) Acerca do item “a”: A análise dos impostos/tributos incidentes sobre a atividade de geração de energia, no estado do Rio Grande do Norte, é realizada pela Secretaria de Tributação do Estado (SET), sendo este o órgão detentor de informações sobre o tema. Contudo, a título de informação, pode ser observada a cláusula primeira do Convênio nº 101/97 do CONFAZ e suas alterações subsequentes, que determinam isenções do ICMS em diversas situações, inclusive para



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

empreendimentos de energia eólica. Em nível local, possivelmente incidem tributos de ordem municipal, tal como ISS, mas o Idema não possui tais informações, nem equipe, instrumentos e expertise sobre o tema;

- 2) Acerca do Item “b”: por meio de mapas georreferenciados e a partir da fonte de dados geográficos disponíveis no setor de geoprocessamento do Idema e dos dados do site da ANEEL, foram levantados os municípios onde existem empreendimentos de geração de energia a partir de fonte eólica em fase de instalação, de operação ou mesmo com previsão de se instalar, municípios esses com projeção de tais empreendimentos;
- 3) Acerca do Item “c”: o Instituto somente dispõe de informações ambientais, as quais são obtidas individualmente por empreendimento no âmbito do licenciamento ambiental e estudos ambientais relacionados. Possivelmente o “mapeamento” dos potenciais econômicos locais em termos de energia eólica pode ser obtido em instituições como a Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SEDEC), Federação das Indústrias do Rio Grande do Norte (FIERN), Associação Brasileira de Energia Eólica, Sindicato da Construção Civil (SINDUSCON), Prefeituras municipais e suas secretarias relacionadas a tributação e economia.

Instada a se manifestar, a então Diretoria da Administração Indireta elaborou a Informação nº 029/2022–DAI (evento 34), subscrita pelo Técnico de Controle Externo Romildo Ribeiro Dantas, informando que as questões abordadas poderiam ser aferidas e esclarecidas, a princípio, pela Secretaria Estadual de Tributação - SET, Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e pelos 52 (cinquenta e dois) municípios com empreendimentos de geração de energia eólica. Entendendo se tratar de demanda de avaliação da receita pública



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

de inúmeros entes municipais beneficiários dos tributos com geração de energia eólica, de levantamento de todos os municípios cujos impactos ambientais são alcançados e, de mapeamento de todos os potenciais econômicos desses municípios em termos de energia eólica, o que demandaria atuação de múltiplas unidades do TCE/RN, propôs a inclusão dessa demanda fiscalizatória no PFA do biênio 2023-2024, para fins de análise percutiente da matéria.

A Conselheira Substituta Relator determinou que a então Secretaria de Controle Externo se posicionasse acerca da viabilidade operacional da ação fiscalizatória sugerida pela DAI (evento 35).

A SECEX, por sua vez, proferiu Despacho (evento 39), informando a viabilidade de inserção do tema dentro do fluxo de seleção do PFA, portanto, pelo cadastro da matéria no SISPFA para fins de inserção em PFA futuro, mediante análise dos critérios de seletividade nos termos da Resolução n.º 017/2016-TC. Informou, em complemento, que inclusive já havia efetuado o cadastro da temática como Tema de Maior Significância e como demanda fiscalizatória no SISPFA, anexando imagem comprobatória dessa ação. Sugeriu, ao final, o sobrestamento do feito até a efetivação dessa nova fiscalização.

Por meio de Despacho encartado no evento 41, a Relatora acolheu a sugestão da Secex, determinando o sobrestamento do feito até a efetivação da ação de fiscalização e que o caderno processual permanecesse naquele setor.

Transcorridos três anos de sobrestamento, a Secex proferiu Despacho (evento 45), informando que a presente ação fiscalizatória não foi incluída nos Planos de Fiscalização Anual dos biênios 2023-24, 2024-2025 e 2025-2026, seja pela falta de capacidade operacional, seja pela incompatibilidade da ação com o planejamento da unidade técnica para o período. Apesar disso, pontuou que o tema permanece cadastrado como demanda no SisPFA e que não remanesca necessidade de os autos permanecerem sobrestado no setor, sugerindo o encaminhamento do feito ao arquivo deste Tribunal de Contas.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

A Conselheira Substituta Relatora determinou a remessa dos autos a este Ministério Público de Contas (evento 47).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A relevância fiscalizatória da temática dispensa elaborações extensas: a simples visualização dos dados oficiais divulgados pela Federação das Indústrias do Rio Grande do Norte – FIERN, referentes à operação e implantação de complexos eólicos no território potiguar, revela um quadro de materialidade financeira, distributiva e socioambiental que torna o arquivamento desta demanda manifestamente incompatível com o interesse público.

Conforme levantamento sistematizado pelo setor de análise energética do Estado, ilustrado na Figura 01 a seguir, atualmente **40 (quarenta) municípios potiguares detêm parques eólicos em operação**, totalizando 302 (trezentas e duas) **plantas operacionais** e **3.122 (três mil, cento e vinte e dois) aerogeradores**, com **9,90 GW fiscalizados** — número que equivale a uma potência instalada superior ao consumo residencial total do RN, revelando que os municípios impactados **exportam energia**, mas não necessariamente internalizam retorno fiscal proporcional.

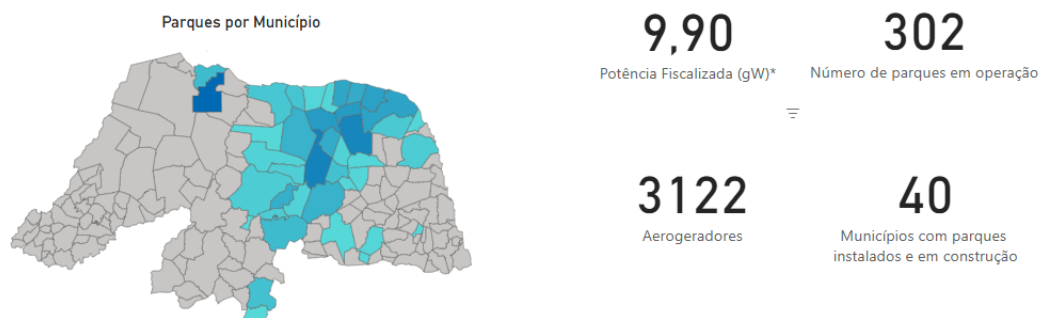


Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Figura 1 – Parques eólicos por município RN



Panorama RN
Cenário Atual



Esse dado, por si só, demonstra que os impactos gerados não são marginais, periféricos ou de exploração eventual; trata-se de atividades estruturantes e permanentes, com efeitos diretos sobre:

- o orçamento municipal (via ISS, eventual IPTU e taxas);
- a arrecadação estadual (via ICMS e cota-parte constitucional);
- o ordenamento territorial rural;
- a política ambiental municipal e estadual;
- e a equidade distributiva entre atividade econômica instalada e capacidade institucional local.

Não é apenas em um infográfico que a materialidade e o impacto da produção energética alcançam o Estado do Rio Grande do Norte; é em números — todos públicos e verificáveis — extraídos de base oficial do portal FIERN/MAIS RN.

Para fins desta manifestação, procedeu-se a estratificação dos municípios potiguares que possuem parques eólicos em operação, com dados atualizados



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

quanto à quantidade de empreendimentos e à população estimada pelo IBGE, evidenciando perfil de extrema vulnerabilidade institucional.

A tabela abaixo demonstra com clareza que a atividade econômica de maior volume energético estadual se concentra exatamente em municípios pequenos, de baixa densidade demográfica e com reduzida estrutura técnico-administrativa, fato que reforça a imprescindibilidade do controle externo tempestivo — controle esse que restou paralisado por três anos.

Lista-se, assim, os municípios do Rio Grande do Norte onde os complexos eólicos encontram-se atualmente em funcionamento, com seus respectivos quantitativos populacionais.

Estrato 1 — Municípios com maior materialidade operacional

Município	Parques em operação	População Estimada (IBGE 2022)
Serra do Mel	39	13.091 hab.
Lajes	30	9.866 hab.
João Câmara	29	33.290 hab.
Jandaíra	22	6.562 hab.
Parazinho	22	4.801 hab.
São Miguel do Gostoso	20	10.221 hab.
Touros	19	33.035 hab.
São Bento do Norte	18	3.304 hab.
Pedra Grande	16	3.618 hab.
Pedra Preta	16	2.441 hab.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Município	Parques em operação	População Estimada (IBGE 2022)
Bodó	15	2.306 hab.
Pedro Avelino	14	6.242 hab.
São Tomé	14	9.972 hab.

Nota técnica: Os 13 (treze) municípios acima somam aproximadamente **138 mil habitantes**, o que representa apenas **4,2% da população estadual (2022)**, embora concentrem mais de **50% dos parques em operação**.

Estrato 2 — Materialidade intermediária

Município	Parques	População IBGE 2022
Areia Branca	11	24.093
Currais Novos	11	41.313
Caiçara do Rio do Vento	9	3.268
Parelhas	9	21.499
Guamaré	8	15.295
Macau	7	27.369
Pureza	6	9.362
Ceará-Mirim	5	79.115
Lagoa Nova	5	15.573
Santana do Matos	5	12.456
Fernando Pedroza	4	2.938



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Importante apontar o surgimento de um dado crucial: Ceará-Mirim é o único município do grupo com maior estrutura populacional — mas sem contrapartidas listadas em qualquer sistema público.

Estrato 3 — Baixa materialidade isolada

Município	Parques	População IBGE 2022
Angicos	3	11.632
Cerro Corá	3	11.000
Jardim de Angicos	3	2.437
Bento Fernandes	2	4.807
Caiçara do Norte	2	6.293
Galinhos	2	2.104
Monte das Gameleiras	2	2.276
Riachuelo	2	7.389
Rio do Fogo	2	9.192
Ruy Barbosa	2	10.351
São José do Campestre	2	11.121
Afonso Bezerra	1	10.839
Brejinho	1	12.202
Equador	1	5.360
Santa Cruz	1	37.313
Tenente Laurentino Cruz	1	5.891



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

A análise dos dados demográficos e fiscais evidencia a impropriedade da pretensão de arquivamento da matéria, a qual, pelas suas características, reveste-se de inequívoca relevância e prioridade no âmbito deste Tribunal de Contas. Dos 40 (quarenta) municípios relacionados, 27 (vinte e sete) possuem população inferior a 12 (doze) mil habitantes, sendo que 14 (quatorze) deles contam com menos de seis mil habitantes. Apenas três entes municipais — Currais Novos, Ceará-Mirim e Santa Cruz — apresentam estrutura fiscal minimamente relevante.

Não obstante esse cenário de elevada vulnerabilidade institucional, verifica-se que, nos últimos três exercícios, não foi expedido qualquer relatório de conformidade fiscal, socioambiental ou patrimonial relativo a tais municípios. Consta-se, assim, a ausência de atuação fiscalizatória justamente nos entes que dispõem de menor capacidade técnica e administrativa para negociar, controlar, exigir contrapartidas e assegurar a adequada proteção socioambiental.

Nessas circunstâncias, o arquivamento da matéria implicaria a consolidação de um quadro de omissão do controle externo, com reflexos diretos sobre populações localizadas em municípios que, embora impactados pela exploração econômica da energia eólica, não auferem benefícios proporcionais desse ciclo produtivo. Trata-se, portanto, de situação que demanda atuação prioritária desta Corte de Contas, em estrita observância aos deveres constitucionais de tutela do interesse público e de proteção dos entes mais vulneráveis.

Figura 2 – Potência fiscalizada X Município

Município	Potência Fiscalizada (kW)	Observação
Serra do Mel	1.200.000	★ 1º maior



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Município	Potência Fiscalizada (kW)	Observação
Lajes	1.073.000	★ 2º
João Câmara	742.000	★ 3º
Parazinho	629.000	—
São Bento do Norte	605.000	—
São Miguel do Gostoso	419.000	—
Jandaíra	741.000	—
Caiçara do Rio do Vento	297.000	—
Touros	286.000	—
Guamaré	284.000	—
Pedra Grande	284.000	—
Bodó	260.000	—
Areia Branca	256.000	—
Ceará-Mirim	146.000	—
Angicos	143.000	—
Currais Novos	139.000	—
Bento Fernandes	130.000	—
Riachuelo	126.000	—
Ruy Barbosa	122.000	—
Galinhas	119.000	—



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Município	Potência Fiscalizada (kW)	Observação
Fernando Pedrosa	114.000	—
Lagoa Nova	109.000	—
Monte das Gameleiras	104.000	—
São José do Campestre	99.000	—
Caiçara do Norte	99.000	—
Santana do Matos	89.000	—
Rio do Fogo	77.000	—
Cerro Corá	74.000	—
Jardim de Angicos	59.000	—
Afonso Bezerra	29.000	—
Pedra Preta	29.000	—
Tenente Laurentino	28.000	—
Equador	27.000	—
Brejinho	0	Sem operação/projeção
Pureza	0	Sem operação/projeção
Santa Cruz	0	Sem operação/projeção

Dados extraídos — Potência Fiscalizada (kW) por Município

(Fonte: FIERN / MAIS RN – Painel Power BI)

- Total de municípios listados: **36**
- Municípios com potência efetiva > 0: **33**

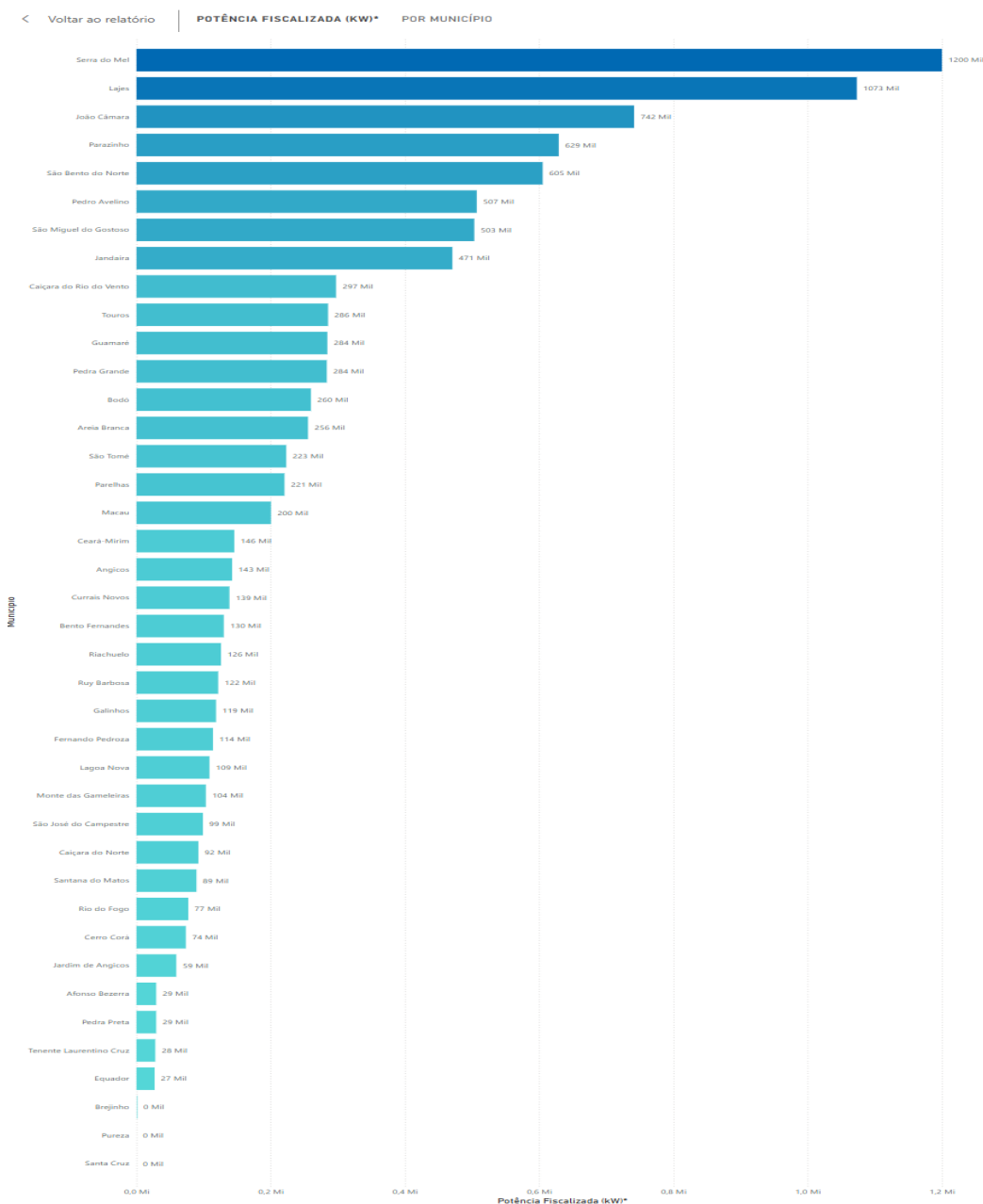


Estado do Rio Grande do Norte Ministério Público de Contas

- Municípios com presença projetada/licenciada, mas sem entrega efetiva:

3

Figura 3 – Potência fiscalizada por Município





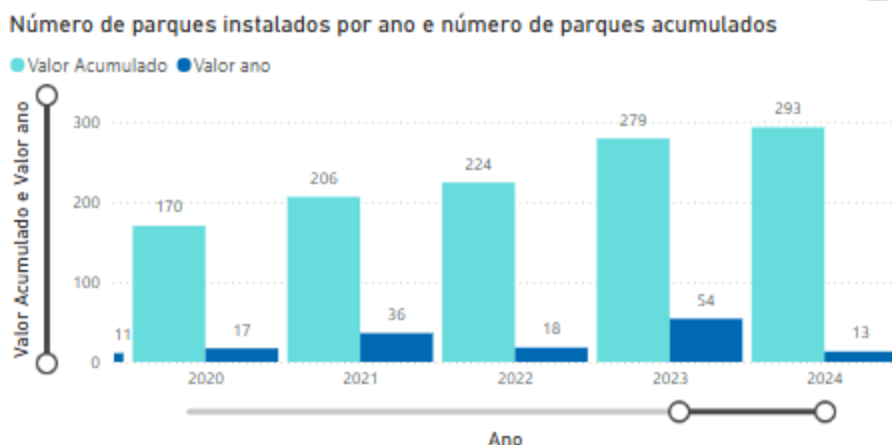
Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Observa-se que **33 (trinta e três)** dos municípios apresentam efetiva **potência fiscalizada**, enquanto outros três municípios figuram no painel com **previsão de empreendimentos eólicos**, mas atualmente não registram **potência fiscalizada**.

Isso significa, na prática, implantação territorial com impacto rural, ambiental e de ordenamento, porém **sem contrapartida econômica efetiva**, seja em ISS, compensações por uso do solo, ICMS ou fomento econômico local.

A discrepância entre os cinco maiores geradores (Serra do Mel, Lajes, João Câmara, Parazinho e São Bento do Norte), que concentram **4,25 GW**, e os demais municípios também revela uma clara **concentração territorial do impacto e da receita**, com evidente risco de desequilíbrio fiscal-econômico e fragilização administrativa de municípios menores.

Figura 4 – Número de parques instalados por ano e número de parques acumulados



No mesmo período em que esta Corte de Contas manteve o processo sobrestado — entre 2021 e 2024 — o número de parques eólicos em operação no Rio Grande do Norte passou de aproximadamente **206 (duzentos e seis) empreendimentos para mais de 293 (duzentos e noventa e três)**, segundo consulta ao painel FIERN/MAIS RN.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

O dado representa um incremento superior a **42% da capacidade instalada**, em um intervalo em que nenhuma ação de levantamento tributário, estudo sobre contrapartidas ou avaliação da devolução pública aos municípios foi realizada. Esse incremento não é um dado abstrato: representa a conclusão de dezenas de obras de engenharia pesada, a celebração de novos contratos de implantação estrutural, a constituição de servidões territoriais e a ativação de bases operacionais permanentes. A omissão decisória não é meramente procedimental — ela coincide com a janela econômica de maior densidade arrecadatória associada a esse ciclo.

Sobre isso, veja-se a tabela a seguir:

Figura 5 – Crescimento de parques eólicos por marco temporal

Marco temporal	Parques acumulados	Crescimento absoluto	Crescimento percentual aproximado
Situação no momento em que o processo foi sobrestado (2021)	~206	–	–
Situação no momento em que retornou da Secex (2024)	~293	+87	≈42%

A expansão do setor não se caracteriza como fenômeno marginal ou episódico, mas como processo estrutural e acelerado. A análise temporal dos fatos revela que, precisamente no período em que o presente procedimento permaneceu sem andamento, foram instalados ou incorporados ao sistema aproximadamente 87 (oitenta e sete) novos parques, quantitativo superior ao total de empreendimentos implantados em todo o Estado até o ano de 2014, marco a partir do qual o setor passou a apresentar maior densidade operacional.

Em termos comparativos, observa-se que um ciclo de expansão que historicamente demandou cerca de seis anos foi reproduzido em menos de três,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

sem que houvesse o correspondente acompanhamento, monitoramento ou avaliação por parte das instâncias institucionais competentes.

Esse crescimento expressivo do número de parques acarreta relevantes impactos sob múltiplas dimensões, notadamente:

- ampliação da ocupação territorial, com utilização de novas áreas rurais, abertura de vias de acesso e implantação permanente de infraestrutura;
- incremento do ativo patrimonial das empresas voltadas à exploração econômica da atividade;
- surgimento de novos fatos geradores do Imposto Sobre Serviços (ISS), especialmente nas fases de instalação, montagem e manutenção;
- expansão da base potencial do ICMS decorrente da circulação da energia elétrica produzida;
- aumento das obrigações ambientais e administrativas atribuídas aos Municípios diretamente afetados.

Tal expansão, todavia, ocorreu sem a identificação da correspondente receita incremental, sem a aferição das políticas compensatórias aplicáveis e sem a mensuração da efetividade arrecadatória dos entes públicos envolvidos.

A ausência de deliberação não se limita à mera morosidade procedimental, mas configura a perda de uma oportunidade fiscalizatória típica. Isso porque, uma vez concluídas as estruturas físicas dos empreendimentos, as receitas associadas à fase construtiva — etapa na qual incidem parcela significativa dos contratos de engenharia, montagem, transporte, fundações e demais serviços — tornam-se de difícil ou impossível recuperação, caso não apuradas e controladas no momento oportuno.

Em síntese, enquanto a realidade fiscal, ambiental e territorial evoluiu 42%, a capacidade institucional permaneceu estática. Não houve coleta, sistematização, auditoria tributária ou análise de contrapartidas,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

permitindo que toda uma fase econômica intensiva se esgotasse sem avaliação pública.

Esse não é um atraso neutro: é um atraso gerador de assimetria econômica, com repercussão direta sobre o erário municipal e estadual, e com potenciais efeitos regressivos sobre comunidades rurais que suportaram o impacto territorial da atividade sem evidência de retorno proporcional.

Considerando dados públicos setoriais e parâmetros conservadores de composição de custos, com aproximadamente 42% do investimento total de cada parque correspondendo a serviços tributáveis por ISS — notadamente engenharia, terraplanagem, bases de concreto, montagem de aerogeradores, instalação elétrica e comissionamento — é plausível afirmar que a implantação de aproximadamente 87 (oitenta e sete) novos parques no período em que o feito permaneceu sem qualquer desenvolvimento processual (2021-2024) tenha gerado base tributável (investimentos no setor) estimada em cerca de **R\$31,2 bilhões**, o que, à alíquota mínima usual de **3%**, representa potencial arrecadatório superior a **R\$93,6 milhões** para os municípios envolvidos¹.

Ainda que se adote uma modelagem extremamente prudente, com valores médios reduzidos, percentual de serviços inferior e alíquota mínima de 2%, o potencial de ISS arrecadados permanece na ordem de **R\$62,4 milhões**, cifra que, em muitos municípios afetados, supera uma fração significativa de toda sua receita orçamentária anual. Trata-se, portanto, de montantes economicamente capazes de alterar o padrão de capacidade fiscal municipal, sobretudo em localidades cuja arrecadação própria é estruturalmente baixa.

A omissão do controle externo coincide, portanto, com a fase única e irrepetível de geração de base tributável — a fase de implantação — etapa que

¹ Segundo dados divulgados pelo Boletim CODER/SEDEC, 2025 (fl. 18), os investimentos em bilhões (R\$) em 2024 em energia eólica foram da ordem de R\$7,8 bilhões de reais. Disponível em: <http://www.adcon.rn.gov.br/ACERVO/sedec/DOC/DOC00000000346597.PDF>. Acesso em: 17 dez. 2025.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

não se reproduz durante os 20 (vinte) anos subsequentes de operação do ativo. Nesse sentido, a inércia institucional torna impossível recuperar a eventual perda arrecadatória, a aferição sobre eventuais renúncias tributárias concedidas no período e a análise da suficiência das contrapartidas oferecidas pelos empreendedores aos municípios impactados.

Com efeito, o arquivamento do feito, neste cenário, equivaleria a afirmar que dezenas de milhões de reais em potencial arrecadação municipal — associados a uma das maiores cadeias econômicas do Estado — não merecem sequer abordagem preliminar por parte desta Corte de Contas, e que eventual renúncia de receita, eventual ausência de compensações socioambientais ou eventual distorção de capacidade institucional local podem permanecer sem qualquer escrutínio formal.

A depender da realidade empírica — que somente se apura mediante coleta efetiva de dados fiscais, orçamentários, contratuais e tributários — estaríamos diante de possível renúncia fiscal não acompanhada dos requisitos legais do art. 14 da LRF, diante de potenciais assimetrias de tratamento entre municípios, da ausência de equidade distributiva territorial e de eventuais falhas de governança ambiental e econômica decorrentes da ausência de monitoramento tempestivo.

Em síntese técnica, o processo foi suspenso no exato período em que a atividade econômica fiscalizável alcançou seu ápice, sem que houvesse atuação concomitante desta Corte de Contas. Ignorar agora esse ciclo não torna a realidade pretérita irrelevante: apenas consolida uma perda institucional e fiscal sem precedentes, convertendo a omissão temporal em omissão definitiva.

Fiscalização tributária

Registre-se que os valores aqui estimados não substituem os dados efetivos de recolhimento disponíveis nos sistemas oficiais (como SIAI, SIAFE ou



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

SICONFI), nem se pretende, nesta fase, estabelecer valor exato de receita tributada. A presente projeção constitui apenas **demonstração econométrica preliminar**, utilizada para evidenciar a materialidade fiscal subjacente ao setor e, sobretudo, a relevância do momento econômico que coincidiu com o sobrestamento destes autos.

O ponto crítico, aqui, não é o montante exato recolhido, mas o fato objetivo de que o período de implantação dos parques — fase de maior intensidade arrecadatória do ISS — transcorreu sem que este Tribunal verificasse:

- (i) a base tributável efetivamente constituída;
- (ii) as eventuais concessões fiscais incidentes;
- (iii) a conformidade das renúncias com o art. 14 da LRF; e
- (iv) a aderência municipal à legislação de arrecadação e fiscalização de tributos sobre obras de engenharia pesada.

Ao se projetar a repercussão econômica apenas com parâmetros conservadores — tais como custo médio de implantação, proporção de serviços na composição do investimento, e alíquota usual de ISS — constata-se que apenas no período de sobrestamento é plausível que a base tributável tenha ultrapassado R\$31,2 bilhões, com potencial arrecadatório estimado entre R\$93,6 milhões a R\$62,4 milhões. Trata-se de ordem de grandeza capaz de alterar estruturalmente a relação fiscal de municípios pequenos, cuja receita anual, em muitos casos, não alcança valores equivalentes.

A estimativa realizada decorre de uma abordagem exploratório-inferencial, utilizando parâmetros médios setoriais amplamente documentados nos relatórios da EPE (Empresa de Pesquisa Energética), ABEEólica e FIERN, bem como valores de referência contratual em obras equivalentes de infraestrutura energética.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Nessa modelagem simplificada, a variável dependente considerada é o **montante potencial de ISS incidente sobre serviços prestados durante a implantação**, enquanto as variáveis independentes de maior impacto são:

- número de novos parques instalados;
- custo médio de implantação por empreendimento;
- percentual de serviços na composição dos custos de implantação;
- alíquota média do imposto incidente nos municípios afetados.

Quando se aplica essa relação a um conjunto de aproximadamente 87 (oitenta e sete) empreendimentos — instalados ou incorporados ao ciclo operacional justamente durante o período de paralisação decisória — obtém-se potencial arrecadatário estimado entre R\$93,6 milhões a R\$62,4 milhões quando observados parâmetros mínimos e máximos viáveis do comportamento da variável dependente (ISS potencial).

A perda fiscal aqui identificada é, portanto, **temporária e não recuperável**, pois a fase de implantação ocorre em janela única, com pagamento de serviços de engenharia, terraplanagem, fundações e montagem — etapas que não se repetem na vida útil do ativo. O controle diferido, portanto, é incapaz de recompor a receita perdida.

O monitoramento desse setor poderia ter sido realizado com pleno aproveitamento de bases de dados já disponíveis — fiscais, orçamentárias, ambientais e contratuais — sem deslocamento territorial ou incremento de estrutura técnica. É exatamente esse arranjo metodológico que este Ministério Público de Contas ora ofertada a esta Corte de Contas, com definição de etapas, instrumentos, critérios e horizonte temporal. A proposta retira do debate a alegação de inviabilidade técnica e revela que a única condição que faltava era a decisão institucional de realizar, pois a execução requer apenas análise documental organizada e sequencial, com periodicidade definível e indicadores previamente estabelecidos.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Com a metodologia aqui delineada, a fiscalização passa a depender exclusivamente de vontade institucional, uma vez que não há barreira técnica, estrutural ou procedimental que impeça sua efetivação. Agora comprovadamente possível, a omissão futura deixaria de ser justificada por limitações materiais e passaria a caracterizar ausência de aderência ao dever constitucional de controle.

Sugere-se que a fiscalização seja inaugurada mediante abertura de processos individualizados para cada município inserido no eixo prioritário e, a partir deles, se desdobre em ações contínuas, de modo que, em um horizonte de três exercícios fiscais, todo o setor seja alcançado, consolidando-se um modelo permanente de acompanhamento.

I. Eixo temporal estruturado de alcance da fiscalização

Ano fiscal	Lote de municípios	Resultado esperado
Ano 1	Municípios com maior quantidade de parques instalados	Diagnóstico fiscal completo sobre ISS, contrapartidas e impactos iniciais
Ano 2	Municípios em expansão ou com licenciamento ativo	Avaliação preventiva da base tributável futura
Ano 3	Municípios residuais e de menor capacidade institucional	Recomposição de falhas de arrecadação e equalização institucional

Essa modalidade evita sobrecarga, cria efeito pedagógico graduado e permite replicação metodológica.

A atuação ora proposta ultrapassa o campo estrito da verificação contábil ou tributária: ela altera a lógica institucional de garantia do interesse público em regiões estruturalmente vulneráveis, nas quais a implantação de parques eólicos produz efeitos econômicos concentrados, com baixa capacidade local de apropriação dos benefícios decorrentes. Ao deflagrar acompanhamento sistemático, este Tribunal de Contas deixa de ser um órgão reativo, acionado



Estado do Rio Grande do Norte Ministério Público de Contas

tardiamente quando o ciclo econômico já se exauriu, e passa a conformar ambiente preventivo, orientador e institucionalmente confiável.

1. Presença institucional protetiva e indutora de regularidade econômica

A atuação tempestiva deste TCE/RN projeta-se como presença protetiva, essencial para equilibrar assimetrias negociais entre grandes grupos empresariais e administrações municipais de reduzida capacidade técnico-administrativa. Nessas localidades, o controle externo funciona não apenas como garantia formal de legalidade, mas como instrumento de equalização federativa: estabiliza expectativas jurídicas, sinaliza segurança institucional e favorece comportamentos econômicos aderentes ao interesse público.

A visibilidade do órgão — não apenas como sancionador, mas como antecipador de riscos e articulador de soluções — induz conformidade imediata de práticas tributárias, ambientais e contratuais, garantindo previsibilidade regulatória às empresas e clareza institucional às comunidades atingidas.

2. Proteção estrutural da arrecadação futura

A etapa de implantação dos parques constitui o ponto de maior densidade tributável de todo o ciclo econômico, e é essencialmente irrepetível. Intervir após a consolidação dos investimentos equivale, na prática, a renunciar a oportunidades arrecadatórias que não retornam. Ao incidir previamente, o Tribunal de Contas permite:

- Constituição correta de base tributável;
- Identificação de renúncia fiscal expressa ou tácita;
- aferição de contrapartidas vinculadas ao licenciamento;
- enquadramento das ações municipais às balizas do art. 14 da LRF;
- avaliação prospectiva da expansão territorial planejada.



Estado do Rio Grande do Norte Ministério Público de Contas

Em síntese: o controle externo tempestivo impede que um segundo ciclo de implantação ocorra com a mesma ausência de fiscalização verificada no anterior.

Há ganhos futuros evidentes:

- ✓ majoração de arrecadação própria, reduzindo dependência do FPM;
- ✓ fortalecimento da autonomia fiscal;
- ✓ redução de assimetrias entre municípios semelhantes, porém com desempenho tributário divergente;
- ✓ diminuição de renúncia implícita decorrente de inércia municipal.

3. Conversão de arrecadação pontual em saldo estrutural e desenvolvimento endógeno

Sem indução institucional, a tributação incidente na fase de implantação tende a se dissipar sem lastro social. O controle adequado permite que a receita adicional seja direcionada a fins públicos mensuráveis, tais como:

i. investimentos sociais com retorno direto

- Expansão de equipes e infraestrutura de saúde local;
- ampliação de rede escolar e equipamentos educacionais;
- investimentos em saneamento, mobilidade e iluminação rural.

ii. mitigação territorial proporcional ao impacto

- Melhoria de vias vicinais usadas pela operação industrial;
- compensação ambiental efetiva e acompanhada;
- padronização das modelagens de indenização e servidões particulares.

iii. estímulo ao desenvolvimento produtivo complementar

- melhoria do ambiente de negócios local;



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

- indução de empresas prestadoras a se estabelecerem no município;
- potencialização de arranjos econômicos associados (serviços, logística, energia).

Com isso, a arrecadação deixa de ser episódica — concentrada e não reiterável — e passa a ser um vetor de desenvolvimento estrutural. A fiscalização, quando estruturada previamente à consolidação dos investimentos, permite transformar um ciclo econômico intensivo, porém breve, em ganho fiscal permanente e recorrente.

Este Tribunal de Contas, ao assumir postura de órgão de Estado orientador e preventivo, converte arrecadação pontual — típica de obras de implantação — em saldo estrutural duradouro para os municípios. Trata-se de induzir racionalidade econômica pública onde o ciclo privado é intenso, mas curto, compensando assimetrias locais que, historicamente, impedem que a riqueza instalada se traduza em bem público tangível.

EIXO 1 – A BASE TRIBUTÁVEL FOI CORRETAMENTE CONSTITUÍDA?

Pergunta central: O município identificou e formalizou a base de ISS relativa à implantação dos parques eólicos?

O que verificar:

1. Existência de cadastro das obras e serviços sujeitos ao ISS.
2. Identificação dos prestadores contratados (engenharia, fundações, montagem de aerogeradores, terraplanagem).
3. Registro da base tributável e emissão de notas fiscais.

Onde buscar os dados:

SAI – Sistema de Informações de Arrecadação Municipal

- valores declarados de ISS
- variação mensal e anual

SICONFI – Dados contábeis municipais



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

– receita de ISS por natureza

– variação anual no período de implantação

Notas fiscais eletrônicas (NFSe), quando compartilhadas

– cruzamento com prestadores da cadeia eólica

Relatórios de implantação das empresas

– lista de fornecedores e contratos (divulgação obrigatória em alguns municípios)

FIERN / ABEEólica / ANEEL

– datas de implantação dos parques

– cronogramas de obras

O que é esperado:

✓ Mapa da base tributável: “obra existente → serviço tributável → houve lançamento?”.

EIXO 2 – HOUVE RENÚNCIA FISCAL? SE HOUVE, ELA CUMPRIU O ART. 14 DA LRF?

Pergunta central: O Município concedeu isenções, reduções, anistias ou tratamentos privilegiados? Foram acompanhadas dos requisitos legais da LRF?

O que verificar:

1. Existência de lei municipal concedendo benefício fiscal.

2. Cumprimento cumulativo das exigências do art. 14 da LRF:

– estimativa de impacto orçamentário-financeiro;

– medidas de compensação;

– previsão na LOA e compatibilidade com LDO.

3. Benefícios tácitos (renúncia por ausência de lançamento).

Onde buscar os dados:

Legislação municipal vigente (diário oficial, portal do município).

PPA / LDO / LOA



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

– demonstrativo de renúncias previstas.

SICONFI – Demonstrativo de Renúncias de Receita

– obrigatório.

Processos administrativos municipais

– parecer jurídico

– parecer contábil

– impacto financeiro.

SIAI – lançamentos de ISS

– para identificar renúncia tácita (queda injustificada no período de implantação).

O que é esperado:

✓ Tabela de conformidade: “benefício → previsto? → cumpriu a LRF? → impacto estimado?”.

EIXO 3 – O MUNICÍPIO ARRECADOU O QUE ERA DEVIDO? HOUVE FALHA DE FISCALIZAÇÃO?

Pergunta central: A arrecadação de ISS refletiu a intensidade econômica das obras de implantação? Há indícios de subarrecadação ou omissão fiscalizatória?

O que verificar:

1. Compatibilidade entre número de parques implantados e crescimento do ISS local.

2. Compatibilidade entre base potencial estimada (EPE, FIERN, ABEEólica) e arrecadação declarada.

3. Existência de fiscalização municipal sobre:

– emissão de notas;

– retenções obrigatórias;

– alíquotas aplicadas;

– enquadramento de serviços.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

4. Divergências entre empresas instaladoras e notas fiscais declaradas no município.

Onde buscar os dados:

SIAI / SICONFI

- evolução mensal e anual da receita de ISS
- comparação com anos anteriores

Dados setoriais (EPE, ABEEólica, FIERN, BNDES)

- custo médio de implantação
- estrutura percentual de serviços

Portal da Transparência Municipal

- ações de fiscalização
- autos de infração
- programas de arrecadação

SEFAZ estadual (SETRN)

- informações cruzáveis de circulação econômica

Empresas do setor

- contratos divulgáveis
- fornecedores listados

O que é esperado:

✓ Painel de compatibilidade: “potencial → declarado → diferença → justificativa”.

DA MATERIALIDADE AMBIENTAL DO EMPREENDIMENTO EÓLICO E DE SEUS EFEITOS TERRITORIALMENTE CONCENTRADOS

A expansão dos parques eólicos no interior e litoral do Estado costuma ser saudada como “energia limpa” e de baixo custo ambiental. Entretanto, existe ampla base científica internacional — e crescente produção nacional — que



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

demonstra que a implantação e operação de turbinas eólicas provocam **impactos concretos e duradouros sobre o território, a fauna, a paisagem e a qualidade de vida de comunidades próximas**. Esses impactos não se equivalem com a visão idealizada de energia neutra, e exigem, para além do licenciamento, um sistema de **compensação, monitoramento e participação comunitária**.

Estudos de revisão global têm registrado evidência robusta de que parques eólicos causam:

- **mortalidade e redução de população de aves e morcegos** por colisões ou por barotrauma provocado pelas pás. Em uma recente análise empírica em nível nacional na China, por exemplo, um aumento padronizado no número de turbinas reduziu em cerca de **9,75% a abundância de aves** e em **12,2% a riqueza de espécies** por condado.
- **alteração de habitat, fragmentação de áreas naturais e alterações no comportamento da fauna local**, especialmente para mamíferos e espécies sensíveis, com diminuição de presença em áreas próximas a aerogeradores.
- **impactos sobre comunidade humana**, como ruído contínuo, “shadow-flicker” (sombra oscilante projetada pelas pás), poluição visual e alteração do horizonte natural — efeitos que, embora variáveis, são reconhecidos como fatores de incômodo persistente, podendo comprometer qualidade de vida, sono, tranquilidade e bem-estar.

No Brasil, há também evidência de que a instalação de parques altera a dinâmica territorial e ambiental local, com implicações para solo, vegetação, fauna e uso do espaço.

Para as populações que vivem próximo a esses empreendimentos, os impactos se manifestam não apenas como mudanças físicas, mas como custo social concreto:



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

- casas próximas às turbinas podem passar a conviver com ruído constante, luzes de balizamento e sombra intermitente — elementos que comprometem o descanso, a privacidade e a sensação de segurança;
- a fauna local, antes fonte de subsistência, lazer ou equilíbrio ambiental, pode desaparecer ou migrar, afetando atividades rurais, caça, turismo ou lazer;
- a paisagem natural — que em muitas regiões do RN representa valor estético, ecológico ou turístico — sofre modificação permanente, reduzindo a atratividade para turismo de natureza ou valorização paisagística;
- o território é transformado: surgem estradas internas, servidões de passagem, limitação de uso rural, o que altera o padrão fundiário e a vida no campo.

Esses custos não são abstratos: eles recaem diretamente sobre pessoas, comunidades e territórios que muitas vezes já são vulneráveis. Por isso, não basta apenas emitir licenças: é necessário exigir **compensações financeiras e sociais proporcionais ao impacto**, com mecanismos transparentes de reparação ambiental, redistribuição de recursos e fortalecimento institucional local.

Esse arranjo corresponde ao que se adota em atividades tradicionalmente impactantes — como a extração de petróleo ou minérios — mediante royalties e fundos de compensação territorial. No Rio Grande do Norte, Estado produtor de petróleo, os royalties edificaram, ainda que de forma desigual, um paradigma formal de compensação: quem sofre o impacto ambiental e territorial recebe parte da renda derivada da atividade. A experiência concreta, contudo, revela que a ausência de mecanismos eficazes de governança e vinculação do gasto frequentemente esvaziou essa finalidade, convertendo a compensação em



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

receita ordinária, dissociada dos territórios afetados e incapaz de enfrentar os passivos ambientais e sociais que justificaram sua instituição.

Quando se migra da lógica do subsolo para a lógica do vento, constata-se que, onde antes não havia petróleo nem cavalinhos de extração, passam a se instalar aerogeradores. Trata-se, contudo, de uma nova forma de exploração que, embora distinta em natureza, é igualmente intensa no que se refere à ocupação territorial e aos impactos sobre comunidades locais. Diferentemente da atividade petrolífera, porém, essa expansão não foi acompanhada por um regime equivalente de compensações sociais e ambientais estruturadas.

Ao contrário, as intervenções vêm sendo implementadas com base em processos de licenciamento marcados pela voluntariedade, por condicionantes frágeis ou insuficientemente monitoradas e pela ausência de garantias de que parcela da renda gerada reverta aos cofres municipais ou ao financiamento de políticas de mitigação e de bem-estar local. É precisamente nesse vácuo institucional que se afirma o papel do Tribunal de Contas: quando outros mecanismos de controle se mostram ineficazes, compete ao controle externo fiscalizar, induzir correções e contribuir para o reordenamento da política pública, tanto no plano tributário quanto no ambiental, especialmente no que se refere ao licenciamento.

Essa assimetria exige ação institucional consciente: não se trata de retroceder na política energética, mas de garantir que a transição para energia renovável seja **justa, equilibrada e que internalize externalidades**, convertendo impacto territorial e ambiental em benefício público tangível. A fiscalização do Tribunal, portanto, deve funcionar não como obstáculo, mas como instrumento de equidade, justiça territorial e governança pública — assegurando que o progresso tecnológico não transforme vida rural em passivo ambiental perpétuo.



**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

**DA NECESSIDADE DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL ESTRUTURADA E
METODOLOGICAMENTE ORIENTADA**

Embora o objeto inicial destes autos tenha enfoque fiscal e econômico, a expansão dos parques eólicos no Estado impõe que o controle externo abranja também a dimensão ambiental e territorial da atividade, pois o licenciamento é apenas o ponto de partida, não o ponto de chegada. A implantação e operação de aerogeradores produzem impactos duradouros sobre fauna, solo, recursos hídricos, paisagem e comunidades rurais, demandando acompanhamento sistemático e verificável.

A experiência internacional e nacional demonstra que a ausência de monitoramento contínuo converte condicionantes ambientais em enunciados formais sem eficácia. Por isso, cada empreendimento opera com um “estoque” de obrigações ambientais — relatórios, programas, compensações e medidas mitigadoras — que precisam ser auditados para que se verifique se produziram resultados concretos e proporcionais ao impacto gerado.

Este Tribunal de Contas dispõe de condições técnicas e normativas para exercer esse acompanhamento. Não há necessidade de deslocamento territorial ou de equipe especializada em campo: a maior parte das informações essenciais para o controle já está disponível em plataformas públicas e bases oficiais que reúnem licenças, georreferenciamento, áreas de influência, estudos ambientais e condicionantes.

Nessas circunstâncias, propõe-se a adoção de uma metodologia estruturada de fiscalização ambiental, centrada em dados verificáveis e em sistemas já existentes, eliminando obstáculos operacionais e garantindo racionalidade no emprego dos recursos técnicos da Corte de Contas.

Antes de tudo, cumpre reafirmar que o Tribunal de Contas não pretende — nem poderia — substituir-se ao órgão ambiental competente. O licenciamento



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

ambiental, com sua elevada complexidade técnica e critérios próprios, insere-se no âmbito das atribuições administrativas do IDEMA.

A atuação desta Corte de Contas, contudo, situa-se em plano distinto: o da avaliação da política pública. Cabe ao controle externo examinar se o modelo adotado é capaz de proteger adequadamente o território, se incorpora de forma efetiva os impactos sobre as populações circunvizinhas — inclusive eventuais agravos à saúde —, se assegura contrapartidas proporcionais aos efeitos gerados e se acompanha, de modo consistente, o desenvolvimento econômico dos municípios afetados. É precisamente nesse nível — o da efetividade das políticas públicas e da promoção da justiça territorial — que se manifesta a mais elevada relevância institucional do controle externo.

Nesse contexto, o que o Tribunal de Contas pode e deve fazer é fiscalizar a política de licenciamento ambiental enquanto política pública, avaliar seus resultados concretos, identificar lacunas normativas ou operacionais, formular recomendações orientadas pelo interesse público e induzir o aprimoramento da estrutura administrativa, especialmente nos casos em que se verifiquem impactos fiscais, econômicos e sociais de maior magnitude.

O Tribunal de Contas, pela própria natureza de suas funções, atua como guardião da racionalidade, da efetividade e da integridade das políticas públicas. No campo ambiental, isso significa:

- avaliar se o IDEMA realiza fiscalização;
- avaliar como essa fiscalização é conduzida;
- identificar lacunas ou insuficiências no acompanhamento;
- propor aperfeiçoamentos institucionais;
- monitorar se as condicionantes ambientais produzem resultados concretos;
- verificar se as compensações ambientais estão previstas, cobradas e executadas;
- garantir transparência e accountability em todo o processo;



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

– assegurar que as populações vulneráveis afetadas pelos empreendimentos não sejam invisibilizadas.

Para desenvolver uma matriz de fiscalização que seja objetiva, enxuta e capaz de gerar respostas institucionais mínimas, restringem-se as perguntas centrais a três eixos que, juntos, abarcam todos os elementos acima:

1. O IDEMA fiscaliza? (existência e regularidade da ação fiscalizatória)
2. A fiscalização considera os impactos sobre as populações circunvizinhas? (dimensão social e territorial)
3. As compensações ambientais são devidamente cobradas, executadas e acompanhadas? (dimensão econômica e de resultado)

Essa arquitetura de três eixos constitui uma matriz mínima de fiscalização ambiental: simples o bastante para ser exequível, mas abrangente o suficiente para orientar aperfeiçoamentos institucionais, fortalecer o licenciamento e garantir que a expansão da matriz eólica se dê de modo justo, proporcional e sem agravar vulnerabilidades locais.

MATRIZ MINIMALISTA DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL – TCE/RN

EIXO 1 – O IDEMA FISCALIZA?

Pergunta central: Há fiscalização efetiva e verificável pelo IDEMA?

O que verificar:

1. Existência de condicionantes ambientais
2. Entrega dos relatórios exigidos
3. Ações de vistoria e monitoramento

Onde buscar os dados (mínimo necessário):

IDEMA – SIGA/SELA / sistemas internos de licenciamento

- licenças emitidas (LP, LI, LO)
- condicionantes previstas
- prazos de renovação



**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

Relatórios Técnicos do IDEMA

– relatórios de acompanhamento que o empreendedor deve apresentar

Empreendedor / Protocolo do IDEMA

– confirmação de que relatórios de monitoramento foram entregues

Sistemas públicos (ANM, ANEEL quando aplicável)

– cruzamento para verificar se a operação avançou sem renovação ambiental

Resultado esperado:

✓ Mapa simples: empreendimento / condicionante / relatório / status.

EIXO 2 – O IDEMA CONSIDERA OS IMPACTOS SOBRE POPULAÇÕES CIRCUNVIZINHAS?

Pergunta central: A fiscalização incorpora os efeitos sobre as pessoas que moram no entorno dos parques eólicos?

O que verificar:

1. Ruído, sombra projetada (“shadow flicker”), iluminação noturna
2. Alteração de paisagem e impacto sobre atividades rurais
3. Reclamações das comunidades / audiências públicas / participação social

Onde buscar os dados:

IDEMA – Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA)

- análise social prevista
- medidas mitigadoras
- distância mínima dos aerogeradores

Relatórios de monitoramento apresentados pelo empreendedor

- ruído
- vibração
- fauna afetada

Ouvidorias municipais e do IDEMA



**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

– registros de reclamações (barulho, luz, vias de acesso, servidões)

IBGE / Mapas georreferenciados

– densidade populacional do entorno

– comunidades rurais afetadas

Resultado esperado:

✓ Diagnóstico mínimo: há impacto identificado? foi tratado? houve resposta do órgão ambiental?

EIXO 3 – AS COMPENSAÇÕES AMBIENTAIS SÃO DEVIDAS, COBRADAS E EXECUTADAS?

Pergunta central: O que estava previsto como compensação foi realmente exigido e realizado?

O que verificar:

1. Compensação ambiental obrigatória (Lei 9.985/2000; Decreto 4.340/2002)
 - especialmente para empreendimentos com significativo impacto ambiental
2. Compensações voluntárias pactuadas no licenciamento
3. Execução financeira e física das medidas

Onde buscar os dados:

Licenças ambientais (LP/LI/LO)

– ali constam: valores, objetivos e cronogramas de compensação

IDEMA – Setor de Compensação Ambiental

- autos administrativos
- comprovantes de transferências financeiras
- relatórios de execução

Prefeituras e órgãos parceiros

– obras, ações e programas custeados pelas compensações

SICONFI / SIAI / relatórios municipais

– valores declarados por municípios compostos de recursos ambientais



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Portal da Transparência do empreendedor (quando existente)

– execuções ambientais e sociais declaradas

Resultado esperado:

✓ Tabela simples: valor previsto / valor pago / obra executada / status.

Como etapa complementar da metodologia de fiscalização, sugere-se a inclusão de questionário anônimo de percepção socioambiental, disponibilizado aos municípios e à população residente nas áreas potencialmente afetadas pelos empreendimentos eólicos. Trata-se de instrumento de caráter facultativo, elaborado sem coleta de dados pessoais e estruturado de modo a permitir análise agregada, territorial e estatisticamente válida das percepções comunitárias sobre impacto ambiental, participação social e existência de compensações.

O questionário, aplicado por meio digital e divulgado inclusive por intermédio do Diário Oficial, cumpre função de ampliar a base informacional do Tribunal e de estimular a participação social nas políticas públicas que produzem forte repercussão territorial. Sua incorporação metodológica observa diretrizes de anonimato e proteção de dados, não interferindo na matriz principal de fiscalização e não condicionando o andamento do processo à existência ou ao volume de respostas.

Assim, havendo participação social, as informações coletadas subsidiarão o diagnóstico institucional com elementos perceptivos relevantes; não havendo, a metodologia permanece íntegra, pois o controle externo prossegue amparado nas fontes documentais, fiscais, contratuais e ambientais que constituem o núcleo central da atuação proposta. Dessa forma, a inclusão do questionário reforça o caráter preventivo, participativo e pedagógico da fiscalização, sem gerar ônus operacional ou dependência de dados externos.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

O questionário ora disponibilizado integra a metodologia de fiscalização adotada neste processo e cumpre dupla finalidade: (i) captar percepções socioambientais diretamente das comunidades potencialmente afetadas pelos empreendimentos eólicos, ampliando o espectro informacional disponível ao Tribunal; e (ii) induzir maior transparência e participação social no acompanhamento de políticas públicas de alta materialidade territorial e econômica.

Trata-se de instrumento inteiramente anônimo, construído de forma a não gerar coleta de dados pessoais, razão pela qual sua aplicação é segura, juridicamente adequada e compatível com as diretrizes de proteção de dados, inclusive quando veiculado por meio do Diário Oficial. O questionário permite a obtenção de informações estratificadas territorialmente, sem identificação individual, o que preserva a privacidade dos respondentes e, ao mesmo tempo, oferece insumos relevantes para análise das condições locais de instalação, operação e impacto dos parques eólicos.

1. Utilidade do instrumento quando houver respostas

Caso haja participação da população ou dos municípios, os dados coletados permitirão:

- identificar percepções de impacto ambiental, paisagístico e social;
- mapear diferenças de vivência entre zonas urbana, rural e litorânea;
- detectar indícios de possíveis externalidades negativas não reportadas formalmente;
- verificar o nível de conhecimento sobre compensações ambientais e participação social;
- subsidiar análises sobre vulnerabilidade territorial e assimetrias informacionais;



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

- orientar recomendações preventivas e ajustes nos mecanismos de fiscalização do IDEMA e do próprio Município.

Os resultados, ainda que não exijam representatividade estatística formal, ampliam a racionalidade do controle externo, permitindo que decisões futuras levem em conta não apenas dados técnicos-documentais, mas também dimensões comunitárias, perceptivas e qualitativas, relevantes em políticas de forte impacto territorial.

2. Garantia de robustez metodológica mesmo sem respostas

Importa destacar que a eventual ausência de respostas não compromete a fiscalização, porque:

- o questionário não substitui as fontes oficiais de informação;
- ele atua como componente complementar, voltado à participação social;
- a matriz principal de fiscalização baseia-se em dados documentais, fiscais, ambientais e financeiros;
- a ausência de manifestações pode, inclusive, constituir informação em si, indicando baixa divulgação municipal, falhas de participação pública ou inexistência de canais adequados de escuta institucional.

Assim, o instrumento foi concebido segundo lógica de utilidade incremental: quando houver respostas, enriquecem o controle; quando não houver, não há prejuízo metodológico, e o Tribunal prossegue com a análise documental e com as diligências dirigidas aos entes municipais e ao órgão ambiental.

3. Função institucional ampliada

Ao adotar esse questionário, o Tribunal reforça:

- o princípio da publicidade,
- a participação da sociedade no controle das políticas públicas,



**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

- a captação de percepções relevantes para justiça territorial,
- e o papel pedagógico do controle externo.

Mesmo sem respostas individuais, sua disponibilização pública estimula a cultura de transparência, produz registro institucional da abertura ao diálogo e consolida o Tribunal como agente de confiança e escuta social.

**INSTRUÇÕES GERAIS – GARANTIA DE ANONIMATO E VALIDADE
ESTATÍSTICA**

(texto para constar acima do questionário, tanto no DO quanto no formulário digital)

Este questionário é totalmente anônimo.

Nenhum dado pessoal será solicitado ou registrado. O formulário:

- não coleta nome, CPF, endereço, telefone ou e-mail;
- não registra número de IP, dispositivo ou localização;
- não exige login ou identificação;
- utiliza apenas informações agregadas, impossíveis de individualização.

A participação é voluntária e tem finalidade exclusivamente estatística para subsidiar o Tribunal de Contas na avaliação dos impactos socioambientais e fiscais decorrentes da implantação de parques eólicos no Rio Grande do Norte.

Os resultados serão analisados de forma agrupada, garantindo sigilo, anonimato e impossibilidade de rastreamento individual.

Pedimos que não inclua qualquer dado pessoal nos campos abertos.

**QUESTIONÁRIO ANÔNIMO DE PERCEPÇÃO SOCIOAMBIENTAL SOBRE
PARQUES EÓLICOS**

(Válido para população e para gestores municipais)

SEÇÃO 1 — IDENTIFICAÇÃO TERRITORIAL (Não Pessoal)



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

1. Em qual município do Rio Grande do Norte você reside?

(lista com os 42 municípios com parques eólicos + opção “Outro município do RN”)

2. Sua residência está localizada em qual zona do município?

☐ Zona urbana

☐ Zona rural

☐ Comunidade tradicional / assentamento

☐ Área litorânea

☐ Não sei informar

3. Distância aproximada entre sua residência e o aerogerador mais próximo:

☐ Menos de 500 metros

☐ Entre 500 m e 1 km

☐ Entre 1 e 2 km

☐ Entre 2 e 5 km

☐ Mais de 5 km

☐ Não sei estimar

4. Quantidade aproximada de aerogeradores visíveis ou próximos (raio de até 2 km):

☐ 1 a 5

☐ 6 a 15

☐ Mais de 15

☐ Não sei informar

SEÇÃO 2 — PERCEPÇÃO SOBRE IMPACTOS (Escala Likert: 1 a 5)

(1 = discordo totalmente ... 5 = concordo totalmente)

A. Ruído e vibração

5. O ruído dos aerogeradores é perceptível na minha residência.

(1) (2) (3) (4) (5)



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

6. O ruído interfere no meu descanso, sono ou rotina.

(1) (2) (3) (4) (5)

B. Luz e sombra

7. A luz noturna dos aerogeradores causa incômodo.

(1) (2) (3) (4) (5)

8. A sombra intermitente das pás (shadow flicker) afeta minha casa ou quintal.

(1) (2) (3) (4) (5)

C. Vias de acesso e tráfego

9. As estradas usadas pelas empresas pioraram após a instalação dos parques.

(1) (2) (3) (4) (5)

10. O tráfego de veículos das empresas afeta a mobilidade ou segurança da comunidade.

(1) (2) (3) (4) (5)

D. Fauna, paisagem e modo de vida

11. A fauna local diminuiu ou migrou após a instalação dos aerogeradores.

(1) (2) (3) (4) (5)

12. A paisagem natural da comunidade foi significativamente alterada.

(1) (2) (3) (4) (5)

13. As atividades rurais (agricultura, criação, pesca, extrativismo) foram afetadas.

(1) (2) (3) (4) (5)

E. Percepção de benefício x impacto

14. Os benefícios trazidos pelo empreendimento são perceptíveis para a comunidade.

(1) (2) (3) (4) (5)

15. Os impactos negativos são maiores que os benefícios recebidos.

(1) (2) (3) (4) (5)



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

SEÇÃO 3 — COMPENSAÇÕES E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

16. Há conhecimento na comunidade sobre compensações ambientais vinculadas ao parque eólico.

- ☐ Sim
☐ Não
☐ Não sei informar

17. Houve audiência pública acessível antes da instalação dos parques.

- ☐ Sim
☐ Não
☐ Não sei informar

18. Sinto que minha comunidade teve oportunidade de ser ouvida.

- ☐ (1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐ (5)

SEÇÃO 4 — PERCEPÇÃO GERAL (opcional)

(Por favor, não inclua nome, endereço ou qualquer dado pessoal.)

19. Em poucas palavras, relate um impacto positivo ou negativo da instalação de aerogeradores na sua comunidade:

20. O que você considera que deveria ser fiscalizado ou melhorado?

Delineado todo o cenário acima, resta evidenciado que o presente processo não reúne condições para arquivamento. Ao contrário, os elementos constantes nos autos demonstram materialidade expressiva, risco concreto de perda arrecadatória irreversível, ausência de verificação tempestiva da base tributável municipal, fragilidades potenciais na fiscalização ambiental, e repercussões socioeconômicas significativas decorrentes da implantação intensiva de parques eólicos no Rio Grande do Norte.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

O sobrestamento ocorrido no período mais dinâmico do ciclo econômico — fase em que se concentra a arrecadação potencial de ISS e se intensificam os impactos territoriais — gerou lacuna fiscalizatória objetiva, incompatível com o mandamento constitucional de controle externo. A relevância pública do tema, acrescida do volume financeiro envolvido, da amplitude territorial dos empreendimentos e da vulnerabilidade dos municípios atingidos, impõe atuação continuada, estruturada e preventiva por parte desta Corte.

A metodologia delineada — simples, escalável, sem incremento de custos e apoiada integralmente em bases de dados já existentes — demonstra que não há impedimento técnico ou operacional para a realização da fiscalização. Havendo viabilidade comprovada, a omissão futura deixaria de ser explicável por limitações materiais e passaria a caracterizar insuficiência de atuação institucional, incompatível com o dever constitucional de tutela do patrimônio público e de promoção da racionalidade administrativa.

Por essas razões, **opina-se pelo não arquivamento e pela inauguração da fase fiscalizatória**, com:

1. abertura de processos individualizados por município, nos termos da matriz temporal e tributária apresentada;
2. diligência ao IDEMA, para apresentação de relatório consolidado de fiscalização ambiental e cumprimento de condicionantes;
3. requisição de informações fiscais aos municípios, relativas à constituição da base de ISS, renúncias fiscais e ações de fiscalização;
4. implementação dos eixos metodológicos propostos, incluindo o questionário anônimo de percepção socioambiental, como instrumento complementar de participação e diagnóstico territorial;
5. estabelecimento de cronograma trienal de acompanhamento, garantindo continuidade, previsibilidade e equalização institucional.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Em síntese, arquivar significaria renunciar ao controle de um dos setores de maior impacto fiscal, territorial e ambiental do Estado, justamente no momento em que se apresentam os maiores riscos de perda de receita, de fragilização das comunidades rurais e de descompasso entre desenvolvimento econômico e justiça territorial.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto e dos dados coletados, este Ministério Público de Contas opina pelo não arquivamento e pela adoção das providências fiscalizatórias propostas acima, de forma a restaurar a completude do controle externo e assegurar a adequada tutela do interesse público.

Natal (RN), data da assinatura eletrônica.

Luciana Ribeiro Campos
Procuradora do Ministério Público de Contas