

**PROJETO DE LEI Nº /2024**  
**(Do Sr. Fernando Mineiro)**

Estabelece salvaguardas para o licenciamento ambiental de empreendimentos de geração de energia elétrica a partir do aproveitamento de centrais eólicas e fotovoltaicas; determina medidas complementares a serem exigidas quando da emissão de outorgas de autorização para geração de fontes eólicas ou solares; altera a Lei nº 9.478, de 1997, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Esta lei dispõe sobre salvaguardas para o licenciamento ambiental de empreendimentos de geração de energia elétrica a partir do aproveitamento de centrais eólicas e fotovoltaicas.

Parágrafo único. Para efeitos desta lei, as salvaguardas são conjuntos de recomendações, diretrizes ou requisitos necessários à obtenção do licenciamento ambiental para a autorização de sistemas geradores eólicos e fotovoltaicos ou da alteração da capacidade instalada desses sistemas, estabelecidas para promover o bem-estar da sociedade e incentivar a preservação do meio ambiente, reduzir os impactos socioambientais negativos e mitigar ou eliminar riscos de instrumentalizar pessoas.

**Art. 2º** O disposto nesta Lei aplica-se a qualquer pessoa jurídica ou empresas reunidas em consórcio interessadas na exploração de empreendimentos de geração de energia elétrica em centrais geradoras eólicas e fotovoltaicas.

Parágrafo único. No caso de empresas reunidas em consórcio, sem prejuízo de responsabilidade solidária dos participantes, as obrigações pecuniárias perante a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL serão rateadas proporcionalmente à participação de cada consorciada.

**Art. 3º** O contrato de arrendamento de imóvel rural para fins de geração de energia eólica ou fotovoltaica será, para efeitos desta Lei, reconhecido como um instrumento jurídico particular firmado entre o empreendedor e o proprietário ou posseiro de imóvel rural, com a expressa finalidade de reger a utilização e a posse parcial ou integral do imóvel para fins de implantação e desenvolvimento de projetos de energia eólica ou fotovoltaica.

**Art. 4º** O interessado no aproveitamento de central geradora eólica ou fotovoltaica somente poderá conectar-se ao sistema elétrico nacional, bem como iniciar a operação em teste e comercial do empreendimento, após a publicação do ato de outorga de autorização para a exploração da central geradora e a celebração dos contratos de conexão



e uso da rede elétrica, conforme regulamentação da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

## CAPÍTULO I

### DAS SALVAGUARDAS PARA OUTORGAS DE GERAÇÃO DE ENERGIA SOLAR E EÓLICA

**Art. 5º** É obrigatória a publicação prévia do despacho de registro de recebimento de outorga de centrais geradoras fotovoltaicas, termoeletricas ou eólicas (DRO), para autorização de exploração de centrais geradoras eólicas e fotovoltaicas com potência instalada conjunta superior a 3 MW (três megawatts), de forma a possibilitar a geração de informações ao poder concedente e às comunidades potencialmente atingidas sobre as intenções de geração de energia.

§ 1º A obtenção do Despacho de Registro de Recebimento de Outorga de centrais geradoras fotovoltaicas, termoeletricas ou eólicas (DRO), não gera o direito de preferência, exclusividade ou garantia de obtenção da outorga de autorização para exploração do respectivo empreendimento.

§ 2º Findo o prazo de vigência, ou caso não haja pedido de renovação ou envio de todos os documentos necessários à outorga, o Despacho de Registro de Recebimento de Outorga de centrais geradoras fotovoltaicas, termoeletricas ou eólicas (DRO), deixará de produzir efeitos independentemente da emissão de ato ulterior.

**Art. 6º** O Despacho de Registro de Recebimento de Outorga de centrais geradoras fotovoltaicas, termoeletricas ou eólicas (DRO), para fonte eólica será revogado quando, a qualquer tempo, houver comprovação de que seu titular, direta ou indiretamente, utiliza-o para desestimular, inibir ou impedir a iniciativa de outros interessados na exploração do potencial eólico da região onde estiver localizada a usina, o que será aferido, objetivamente e sem prejuízo da utilização de outras informações reputadas relevantes, em relação:

I – à situação da obra do parque eólico, levando-se em conta o prazo original de concessão do Despacho de Registro de Recebimento de Outorga de centrais geradoras fotovoltaicas, termoeletricas ou eólicas (DRO);

II – à comprovação de aquisição de equipamentos, contratos de seguro e outras avenças necessárias para início da obra do parque eólico;

III – ao cumprimento das exigências e prazos do processo de licenciamento ambiental pelo titular do Despacho de Registro de Recebimento de Outorga de centrais geradoras fotovoltaicas, termoeletricas ou eólicas (DRO);

Parágrafo único. A revogação prevista no caput também poderá ser aplicada caso seja comprovada má-fé por parte do empreendedor, durante a consulta prévia livre e informada com vistas à obtenção do Despacho de Registro de Recebimento de Outorga de centrais geradoras fotovoltaicas, termoeletricas ou eólicas (DRO);



**Art. 7º** A publicação do Despacho de Registro de Recebimento de Outorga de centrais geradoras fotovoltaicas, termoeletricas ou eolicas (DRO), não exime o interessado das obrigações ambientais e das exigências dos demais órgãos públicos federais, estaduais e municipais ou do Distrito Federal.

**Art. 8º** É garantida a consulta prévia, livre e informada às comunidades declaradas no Despacho de Registro de Recebimento de Outorga de centrais geradoras fotovoltaicas, termoeletricas ou eolicas (DRO), como parte essencial ao procedimento de emissão da outorga pelo poder concedente, conforme dispuser a regulamentação.

Parágrafo único. Para emissão de Despacho de Registro de Recebimento de Outorga de centrais geradoras fotovoltaicas, termoeletricas ou eolicas (DRO) e Declaração de Utilidade Pública (DUP), a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), exigirá do empreendedor a comprovação de execução de um plano de comunicação voltado a todas as comunidades afetadas para informação sobre o empreendimento e seus possíveis impactos, sem prejuízo da Consulta Prévia Livre e Informada nos termos da Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho.

## CAPÍTULO II

### SALVAGUARDAS PARA CONTRATOS DE ARRENDAMENTO RURAL PARA IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS DE ENERGIA

**Art. 9º** Os contratos de arrendamento de imóvel quando destinados à cessão parcial ou total de uso da terra para empreendimento destinado à geração de energia elétrica a partir de fontes solar ou eólica serão regidos pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2022 (Código Civil).

**Art. 10.** O contrato de arrendamento do imóvel rural para fins de uso para geração de energia eólica ou fotovoltaica deverá conter obrigatoriamente a delimitação da área alocada para a instalação do empreendimento, e, no caso de arrendamento parcial do imóvel, deverá garantir a parcela residual do imóvel rural sob o domínio pleno do(a) proprietário(a) ou possuidor(a), na qual poderá explorar livremente, e a seu critério, atividade agrícola, pecuária, extrativista vegetal, florestal ou agroindustrial.

**Art. 11.** São nulas de pleno direito as cláusulas contratuais consideradas abusivas, assim entendidas como aquelas que caracterizam lesão grave ou violação ao princípio da boa-fé objetiva entre os contratantes, e que atentam à função social do contrato.

§ 1º A revisão ou a resolução do contrato poderá ser feita em qualquer momento durante o prazo de sua vigência, quando constatada a violação dos princípios da boa-fé objetiva, nos termos do Código Civil.

§ 2º É vedada a utilização de cláusulas que contenham, entre outras, exigências referentes a:

I – sigilo, salvo a hipótese de restrição de informações que comprometam a operação do empreendimento, à critério do Poder Concedente;



II – ausência de previsão de correção monetária anual, juros e multa por atraso no pagamento das mensalidades;

III – cobrança pela prestação de assessoria jurídica pela parte contratante;

IV – prorrogação automática do contrato de arrendamento;

V – renúncia ao direito de mover ação de resolução contratual; ou

VI – impedimento ou restrição de acesso à terra arrendada, que configure perda de direitos para proprietários fundiários ou posseiros.

§ 3º A nulidade de uma ou mais cláusulas contratuais abusivas não invalida o contrato, exceto quando de sua ausência, apesar dos esforços de integração, decorrer ônus excessivo a qualquer das partes.

**Art. 12.** O prazo de vigência dos contratos de arrendamento para fins de instalação de empreendimentos de geração elétrica por fontes eólica ou fotovoltaica será de até 20 (vinte) anos, prorrogável por período equivalente ao prazo original por acordo entre as partes, vedada a renovação automática.

Parágrafo único. A renovação do contrato depende da expressa anuência do proprietário ou possuidor do imóvel rural, condicionada à renegociação das condições contratuais para assegurar o equilíbrio da relação entre as partes, considerada a amortização dos investimentos.

**Art. 13.** A rescisão contratual somente será reconhecida nas seguintes hipóteses:

I – findo o período de vigência do contrato;

II – de comum acordo entre as partes;

III – demonstrada a inviabilidade técnica ou econômica do projeto; ou

IV – se houver o descumprimento de cláusula mandatória no contrato por parte do empreendedor.

**Art. 14.** Ficam excluídas da cessão de uso do imóvel rural para a instalação de empreendimentos de geração de energia a parcela destinada à reserva legal e outras áreas protegidas pela legislação ambiental.

**Art. 15.** Os contratos devem garantir o direito à indenização e ao cancelamento da relação contratual, no caso de ocorrência grave contra pessoas ou ao meio ambiente, associada à operação do empreendimento ou por consequência da inação, dolo ou imperícia do empreendedor.

**Art. 16** O licenciamento ambiental para a instalação de empreendimentos de geração de energia renovável terá como diretrizes:

I – a territorialidade e direito ao bem-estar natural previstos em lei;



II – as regulamentações previstas para áreas especiais, prioritárias e de preservação dos biomas;

III – a exigência de consulta prévia, livre e informada, sem prejuízo das Audiências Públicas prevista na legislação ambiental;

IV – o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; e

V – a função social e ambiental da terra.

Parágrafo único. A realização de consulta livre, prévia e informada antes da instalação do empreendimento não afasta a necessidade de novas consultas sempre que houver incremento nos impactos negativos inicialmente identificados, bem como nas fases de renovação das licenças ou revisão das condicionantes ambientais.

**Art. 17.** É exigida a apresentação do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) para todo e qualquer empreendimento de geração centralizada de fonte eólica, com potência instalada conjunta acima de 3 MW (três megawatts), garantida a consulta pública prévia aos estudos de licenciamento e das ações de mitigação de impactos causados pelo empreendimento.

Parágrafo único. A inexigibilidade de apresentação do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) somente será aplicada quando o órgão ambiental competente constatar que o empreendimento não tem potencial de causar significativa degradação do meio ambiente, nos termos do inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal.

**Art. 18.** Na definição locacional dos empreendimentos, será considerado o menor impacto nos meios social, físico e biótico, com uso da cartografia social, zoneamento ecológico-econômico e outros estudos recomendados pelas comunidades impactadas, com modelamento e instrumentos de decisão que apresentem a matriz de impactos e riscos associados.

**Art. 19.** O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Plano Básico Ambiental (PBA) deverão prever o plano de descomissionamento e recuperação das áreas degradadas, com estimativas de custos e garantias financeiras necessárias, incluindo revisões periódicas ao longo do prazo de vigência da autorização do empreendimento.

**Art. 20.** As medidas preventivas e mitigadoras deverão ser estabelecidas pelo órgão ambiental competente antes da instalação do empreendimento, com base nos impactos identificados no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) para cada fase do empreendimento.

Parágrafo único. Quando as medidas preventivas e mitigadoras de que trata o caput deste artigo demandarem a contratação de profissionais, bem como a implantação de estruturas, sistemas ou mecanismos de controle, estes deverão ser providenciados antes da liberação da atividade causadora do impacto a ser gerenciado.



## CAPÍTULO III

## SALVAGUARDAS PARA POLÍTICAS PÚBLICAS E MEDIDAS COMPLEMENTARES AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

**Art. 21.** O órgão ambiental licenciador deverá, previamente à emissão da licença ambiental, efetuar consulta às populações potencialmente atingidas quanto aos impactos socioeconômicos dos empreendimentos, devendo obrigatoriamente avaliar:

I – a qualidade de vida da população residente na área e em seu entorno, e eventuais alterações nos modos de vida locais;

II – a forma do aproveitamento dos recursos naturais;

III – o bem-estar da população local;

IV – o adensamento populacional resultante do empreendimento;

V – a pressão sobre os serviços públicos locais;

VI – o uso e a ocupação do solo;

VII – a valorização imobiliária;

VIII – a mobilidade no meio rural e a demanda por transporte público;

IX – a poluição sonora, visual e atmosférica;

X – o patrimônio cultural e natural;

XI – o clima local e sua relação com a produção agrícola; e

XII – conflitos de uso da terra.

**Art. 22.** Compete ao órgão ambiental responsável pelo licenciamento de empreendimento de geração de energia renovável, na hipótese de ilícitos, lavrar auto de infração e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade autorizada.

Parágrafo único. Qualquer pessoa legalmente identificada, ao constatar infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade utilizadora de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, pode dirigir representação ao órgão a que se refere o caput, para efeito do exercício de seu poder de polícia.

**Art. 23.** A existência de zoneamento ambiental e outros estudos que caracterizem a região, bacia hidrográfica ou bioma deverão ser considerados obrigatoriamente no processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos.

Parágrafo único. O estudo de avaliação de impactos cumulativos e sinérgicos de empreendimentos para uma efetiva análise dos impactos gerados nos meios físico, social e biótico é de responsabilidade do empreendedor, e deverá obrigatoriamente ser apresentado ao órgão ambiental licenciador previamente à emissão da licença de instalação.



**Art. 24.** O órgão ambiental licenciador deverá exigir a apresentação do plano de descomissionamento e recuperação de terras servidas, adicionalmente ao Estudo de Impacto Ambiental e Plano Básico Ambiental (EIA/PBA), com estimativas de custos e a apresentação das garantias financeiras necessárias, com a devida atualização e revisão ao longo da vida útil do empreendimento.

## CAPÍTULO IV

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 25** A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 2º .....

.....”

XV – estabelecer áreas de restrição ou de exclusão para instalação de centrais de geração eólica ou fotovoltaica, considerando os impactos socioambientais identificados nos licenciamentos ambientais ou em estudos de caráter estratégico, propondo, se for o caso, novo planejamento energético com as alternativas locais adequadas.

.....” (NR)

**Art. 26** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

O avanço da geração de energias renováveis de fonte eólica e solar na matriz energética brasileira é notável, especialmente em tempos de reflexos globais resultantes das mudanças climáticas e da necessidade urgente de uma transição energética. O setor de energia é um elemento estratégico da nova política climática, e o Brasil é reconhecido mundialmente como modelo na pauta da descarbonização energética e na transição para uma matriz menos poluente.

Tanto a energia solar como a energia eólica, que transformam em eletricidade a força do vento, são recursos sustentáveis e de valor para o presente e o futuro em nosso país. As duas fontes renováveis responderam por 27% de toda a energia elétrica produzida em 2023, e evitaram a emissão de milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> na geração de termoeletricidade e reduziram o uso de recursos hídricos, garantindo a segurança energética. Grande parte desse potencial está concentrada na Região Nordeste, que responde por 93,6% da capacidade total de geração eólica e 51,8% de toda a geração solar fotovoltaica (centralizada e distribuída) do Brasil, contempladas, em sua maioria, nos Estados da Bahia, do Rio Grande do Norte, do Piauí e do Ceará.

Entretanto, a expansão dessas fontes energéticas também carrega múltiplos impactos territoriais e socioambientais, na medida em que o aproveitamento dessas fontes exige a instalação de parques eólicos ou fazendas solares de grande dimensão, além da construção de linhas de transmissão e estradas para o estabelecimento dessas fazendas, que podem causar impactos negativos na biodiversidade e nas comunidades de lugares onde têm sido implementadas. Para construir um parque de usina eólica é preciso que haja



uma grande área disponível, quase sempre dezenas de quilômetros quadrados, para instalação de centenas de aerogeradores.

Nesse contexto, os impactos se estendem ao uso da terra, pois essas construções — tanto das usinas quanto da infraestrutura que as acompanha, como estradas — podem acentuar disputas por terra, afetando comunidades vizinhas dos terrenos dos empreendimentos. Nos últimos anos, são diversos os relatos e as mobilizações que denunciam injustiças na instalação de grandes empreendimentos de energia renovável, os quais submetem a população a condições degradantes e acabam por transferir o ônus da transição energética para os mais vulneráveis.

Particularmente, são cada vez mais frequentes os relatos das comunidades atingidas pelos empreendimentos com denúncias e imputações graves sobre a atuação das usinas produtoras dessa energia renovável, com foco principal nas relações contratuais que seus proprietários estabelecem com as famílias, os grupos e as comunidades que detêm esses territórios. Entre as principais queixas, estão presentes a existência de contratos-padrão marcados por cláusulas com longos prazos contratuais, remunerações irrisórias, contrapartidas sociais insuficientes, a fixação de cláusulas desvantajosas, multas exorbitantes e outras pactuações controversas aos interesses das comunidades envolvidas.

Os contratos de arrendamento rural para instalação de empreendimentos de geração de energia renovável no interior do semiárido brasileiro vêm sendo firmados por longos períodos, que alcançam prazos de até 50 anos, além da possibilidade de prorrogação automática, a depender exclusivamente da vontade e da necessidade da empresa. É igualmente comum que existam cláusulas com penalidades expressivas para rescisões unilaterais nesta modalidade contratual, como mecanismo que tem como objetivo reduzir os riscos do negócio para ambas as partes. Porém, é importante frisar ainda que, na geração de energia os longos prazos de vigência contratual guardam relação direta com o prazo de concessão para geração de energia outorgado pelo poder concedente às empresas, que é de 35 anos, ou seja, as empresas de energia estabelecem o prazo de acordo com os seus interesses.

As frequentes denúncias de demonstrações de poder por parte de empreendedores, com a promessa de um pagamento mensal fixo, e o temor de perder uma oportunidade de obter renda são combinações que permitem identificar indícios de um “apoderamento territorial”, que objetiva a cessão de terras por baixo custo, amplificando o quadro histórico de vulnerabilidades de origem socioeconômica. O caráter de irretratabilidade e irrevogabilidade dos contratos impede ainda que os proprietários desistam do negócio antes do término da vigência contratual sem que para isso sejam onerados de forma desproporcional.

A grande maioria dos contratos de arrendamento traz cláusula de sigilo (confidencialidade), que proíbe a divulgação dos termos do contrato, a sua transmissão a terceiros, ou a publicização das condições financeiras ou pagamentos previstos, devendo o conteúdo do contrato ser mantido apenas entre as partes. É recorrente nos contratos a existência de multa contratual para o descumprimento de qualquer de suas cláusulas, inclusive a de confidencialidade.

Dessa forma, impõe-se ao Parlamento propor medidas para evitar que as relações contratuais entre empreendedores e proprietários da terra tornem-se instrumentos





jurídicos aviltantes, que venham a contribuir para acentuar desigualdades e a concentração da renda, principalmente nos recantos mais desassistidos do nosso território. Entendemos que a prática vigente, embasada de forma insuficiente na legislação do direito agrário, estimula formas de acesso à terra majoritariamente a partir de contratos de arrendamento de terras e por contratos de cessão de uso da terra abusivos, sendo que as leis presentes não são suficientes para proteger os direitos dos proprietários frente às grandes empresas de energia.

Ressalte-se que a grande maioria das propriedades arrendadas para a geração de energia eólica são imóveis cuja dimensão raramente ultrapassa alguns hectares e cujos proprietários são pequenos produtores rurais familiares. Nesses casos, o pagamento pelo arrendamento das propriedades se refere ao número de geradores ou, em casos mais raros, a produção por unidade. Na maioria das vezes, as propriedades são arrendadas na sua integralidade, garantindo às empresas o controle completo e irrestrito das propriedades na sua integralidade.

Com o presente projeto, pretendemos superar um entrave jurídico que, em nosso entendimento, dificulta as relações contratuais que necessariamente estão envolvidas na instalação de usinas eólicas e solares. Essas instalações normalmente exigem grandes espaços territoriais para serem viáveis, áreas de grandes dimensões encontradas somente em zonas rurais. Nesses cenários, a grande maioria dos investidores não adquire a terra, e sim apenas obtém a posse direta para instalar e operar a usina energética por meio de contratos de uso da terra, muitas vezes amparados na equivalência com os contratos de arrendamento para uso rural, embora não se tratando de atividade agrícola, pecuária, agroindustrial ou extrativa.

A proposta que ora apresentamos pretende também aperfeiçoar o rito do licenciamento ambiental, instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 1981), que se dá por meio da análise de processo para emissão da Licença Ambiental. Este instrumento deve, pois, ser aprimorado e fortalecido, ajustando-se às práticas mais eficientes para melhoria da qualidade ambiental.

Portanto, entendemos que a proposta ora apresentada é relevante e urgente, pois pretende sistematizar a legislação que rege os contratos de arrendamento de imóveis para fins de geração de energia elétrica a partir de matriz renovável, dotando-os de natureza obrigacional, e garantindo importantes salvaguardas para os proprietários e posseiros dos imóveis, definindo um instrumento justo e pertinente para abarcar os compromissos entre o dono ou possuidor da terra, e o empreendedor interessado em gerar a energia elétrica.

Diante do exposto, peço o apoio dos nobres pares para a aprovação do presente Projeto de Lei.

Sala das Sessões,

de novembro de 2024.

**Deputado FERNANDO MINEIRO**  
**PT/RN**

