

19/12/2007

TRIBUNAL PLENO

AG.REG.NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 876-0
BAHIA

VOTO

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhora Presidente, eu gostaria de iniciar o debate, valendo-me da regra do artigo 135 do Regimento Interno deste STF.

Sem dúvida que todos acabamos de ouvir um voto judicioso, estudado, com riqueza de detalhes que nos habilita a um conhecimento adequado da causa.

A questão, em si, Transposição das Águas do Rio São Francisco ou Integração Regional, a partir da construção de canais para levar água ao Nordeste Setentrional do Brasil, passando por Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, sem dúvida que é um projeto de envergadura federativa. Valendo lembrar, aqui, que o Nordeste, segundo dados do IBGE já em 2007, tem 1.558.196 km² e uma população de 52.191.238, ou seja, a população atinge a casa de 52 milhões e alguns milhares de habitantes.

A extensão da obra, para ser mais exato, é de 612 km a partir de dois eixos: o eixo norte, 402 km; o eixo leste, 210 km. E, segundo tenho lido em jornais, 25 m de largura com 5 m de profundidade. Ou seja, é um braço significativo do Rio São Francisco que vai adentrar

territórios até então desconhecidos por ele na sua trajetória natural.

Senhora Presidente, em dezembro de 2006, o Ministro Pertence indeferiu pedidos liminares feitos em vários processos judiciais que adversavam, questionavam a legalidade do Projeto de Transposição das águas do Rio São Francisco, mas indeferiu sob o fundamento de que não havia dano real, efetivo ao meio ambiente, porque a licença para início das obras ainda não havia sido expedida, emitida; e, para essa emissão, disse o Ministro Pertence, necessário seria atender a várias condições, vários condicionamentos que ele, de logo, listou, entre eles, até audiências públicas, audiências que não foram realizadas.

Mas, para deixar claro que o Ministro Pertence decidiu sob essas coordenadas mentais, basta ler, Ministra Ellen Gracie, o ofício que Vossa Excelência encaminhou ao Procurador-Geral da República, Antônio Fernando de Barros de Silva e Souza, no dia 22 de dezembro de 2006, dando conta exatamente do indeferimento das liminares.

Disse Vossa Excelência:

"(...)

d) tendo em conta a fase em que se encontra o Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, não tendo sido comprovado o início de qualquer ato modificador do meio ambiente, antes da necessária concessão de Licença de Instalação, e do que consta das informações prestadas pelos reus, entendeu

inexistentes os seus requisitos e indeferiu os pedidos de liminar.

*Atenciosamente,
Ministra Ellen Gracie, Presidente".*

Contra essa liminar o Ministério Público aviou o agravo regimental, agora objeto do nosso julgamento.

Sucedo, Excelência, que os fatos se modificaram, porque já houve, sim, já existe a licença de instalação das obras, que já foram iniciadas. Estão sendo tocadas, efetivamente. E, aí, eu me reporto ao próprio conteúdo da decisão do Ministro Pertence, ao listar certas condições que não foram satisfeitas, a partir, repito, da necessidade de realização de audiências públicas. Mas não só essas, no próprio parecer técnico do IBAMA encontro as seguintes passagens (Parecer de nº 15, de 2007):

(...)

"2.18 Incluir, no Programa de Monitoramento de Qualidade de Água e Limnologia, novos pontos de amostragem em todos os reservatórios, existentes ou a serem construídos, que se integrem ao projeto, e monitoramento de cianotoxinas, quando a densidade de cianobactérias for superior a 20.000 cel/mL," - e vêm nesses pontos - "nos pontos de capacitação de água para abastecimento público, e 50.000 cel/mL nas áreas de recreação de contato primário e dessedentação de animais.

Condicionante parcialmente atendida. (fls. 1010 a 1011)."

(...)

Aí me transporto à página 1011:

"2.19 Realizar avaliação da salinidade em todos os açudes contemplados pelo projeto e elaborar prognóstico do processo de salinização das águas, em função do aumento da oferta hídrica e da expansão das atividades agropecuárias.

Condicionante parcialmente atendida.

(...)

Leio a página 1013:

"2.21 Detalhar os mecanismos propostos para mitigação da modificação e depleção das comunidades biológicas aquáticas nativas das bacias receptoras.

Condicionante parcialmente atendida."

(...)

Leio a página 1014:

"2.22 Apresentar proposta da implantação da medida recomendada pelo estudo "proteção de riachos onde ainda ocorrem elementos da fauna aquática endêmica das bacias receptoras", com a identificação destes riachos e programa para proteção dos mesmos. Condicionante parcialmente atendida."

(...)

"2.29 Apresentar proposta de implementação das medidas recomendadas no estudo, com objetivo de mitigar os impactos à fauna local: "minimização da destruição de áreas com Caatinga bem conservada"; "implantação de cercas ao longo dos canais associadas a pontos de passagens sobre os mesmos"; e "colocação de guaritas com guardas nos limites das áreas priorizadas.

Condicionante parcialmente atendida.

2.30 *Detalhar a proposta de construção de passagens para a fauna ao longo dos trechos com vegetação preservada, descrevendo quantidade, localização justificada e projeto executivo. Condicionante parcialmente atendida."*

E assim avante. Ou seja, há várias condicionantes que não foram atendidas, ao menos em sua plenitude.

Acontece, Senhora Presidente, que esse projeto, em verdade, caracteriza ou tipifica um plano de governo. Vossa Excelência, Senhor Relator, disse Plano Nacional de desenvolvimento.

**APARTE DO EXMO. SR. MINISTRO MENEZES
DIREITO (RELATOR)**

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Muito bem. Seja como for, não se pode recusar a este projeto, com tal dimensão federativa e financeira, a conformação de um plano, no mínimo, regional de desenvolvimento a alcançar vários Estados e duas regiões, porque não se pode excluir o Estado de Minas Gerais como parte interessada nessa empreitada de integração ou de transposição, como quer que se diga.

Mas o fato, Excelência, é que se trata de um expressivo programa de governo, uma política pública

de vulto, até pelos bilhões de reais já projetados para custear as respectivas obras.

O fato, também, Ministro Carlos Alberto Direito, é que há políticas públicas que, exatamente pela sua dimensão, pelo seu vulto, pela sua importância, só podem ser tocadas com autorização do Congresso Nacional. Lembro o art. 48 da Constituição, assim redigido:

“Art. 48 - Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

(...)

IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento; (...)”

Coerentemente com esse dispositivo, o inciso VI do § 2º do art. 58 da Constituição, ao falar das competências das Comissões das duas Casas do Congresso Nacional e das Comissões Mistas, vocaliza:

“(...)

§ 2º - Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

.....

VI - apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer.”

Ainda convergentemente, já no âmbito dos orçamentos, art. 165, § 4º, e a propósito da elaboração dos planos plurianuais, como não poderia deixar de ser, porque essa obra corresponde a uma execução que vai atravessar anos a fio, diz o § 4º:

"Art.
165.....

(...)

§ 4º - *Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.*"

Vejam que a convergência, aí, não é ocasional; é a Constituição brasileira sentando praça do seu propósito de submeter políticas públicas de envergadura ao crivo do Congresso Nacional, prudente e racionalmente, no âmbito de uma saudável política de harmonia dos Poderes da República, no âmbito do princípio da Separação dos Poderes.

Isso me remete, também, às características ambientais do projeto para lembrar que a Constituição, cuidadosíssima nessa matéria, disse no art. 225:

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

Ressalto que esse artigo 225 é de núcleo semântico plurissignificativo, dos mais importantes da Constituição brasileira, pelos bens jurídicos tutelados num só dispositivo. Aí, a Constituição faz das futuras gerações uma preocupação, cuidando de interesses de quem não existe ainda - interessante isso. As futuras gerações já estão sendo objeto de proteção constitucional por via do art. 225.

A partir desse artigo é que surgem vários princípios de caráter ambiental, como o princípio da precaução e o da prevenção, que embora coloquialmente sejam palavras sinônimas, sejam coisas iguais, tecnicamente não: um, objetiva evitar riscos ao meio ambiente, com todas as medidas necessárias de prevenção; outro, que é o da precaução, traduz-se no seguinte: em caso de dúvida, se há ou se não há lesão ao meio ambiente, não se faz a obra. Estanca-se ou paralisa-se a atividade. E o fato é que o governo responde às dúvidas surgidas quanto à saúde do Rio São Francisco e até a sua sobrevivência depois desse projeto, dizendo que não desconhece que o Rio se encontra doente, debilitado, esqualido, assoreado, poluído. Mas obras de revitalização estão sendo feitas simultaneamente com as obras de transposição, é o que alegam as autoridades públicas. Mas os ambientalistas retrucam que o certo seria

cuidar da revitalização e somente depois discutir a viabilidade da transposição.

Se formos aplicar o princípio da precaução a essa polêmica, diríamos que as obras têm que ser paralisadas pelo seguinte: se o Rio está doente, não se pode exigir que um doente seja doador de sangue. Entre num processo de transfusão sanguínea para doar. A Constituição, aqui, não está sendo observada na condução dessa obra ciclópica, enorme, de interesse de tantos Estados da Federação.

Sem mais delongas, eminente Presidente Ellen Gracie, como o Ministro Pertence somente deixou de conceder as liminares porque não havia nenhum risco, nenhuma possibilidade concreta, real ou iminente de dano ao meio ambiente, e como, todavia, essas condições se alteraram e eu, pessoalmente, entendo que as próprias condições estabelecidas por ele, Ministro Pertence, para evitar dano ao meio ambiente, não foram de todo observadas, a partir de uma, que é eminentemente democrática e que perpassa os poros todos da Constituição brasileira, que é a necessidade de realização de audiências públicas, entendo que devemos conceder a liminar. Por conseqüência, prover o agravo do Procurador-Geral da República, com todas as vênias do voto do Ministro Carlos Alberto Direito.

###