

DECISÃO:

I

01. Algumas considerações extrajurídicas são necessárias para vislumbrar o pano de fundo do difuso questionamento jurídico do projeto discutido.

02. Com o objetivo de atender a histórica necessidade de abastecimento de água de municípios localizados no semi-árido, no agreste pernambucano e na região metropolitana de Fortaleza, o governo da União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional, divulgou sua intenção de implementar o 'Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional'.

03. Cuida-se, resumidamente, de um empreendimento de infraestrutura hídrica formado por dois sistemas independentes, denominados 'eixo norte' e 'eixo leste', para a captação de água do rio São Francisco, entre as barragens de Sobradinho e Itaparica, na divisa dos Estados da Bahia e de Pernambuco - cada sistema composto de canais, estações de bombeamento de água, pequenos reservatórios e usinas hidrelétricas para auto-suprimento -, com o objetivo de transpor os acidentes geográficos e garantir, assim, o abastecimento de água, por todo o ano, das bacias hidrográficas localizadas na porção setentrional da região Nordeste.

04. A crônica nacional registra, desde a colonização do território brasileiro, os longos ciclos de estiagem que afligem essa região e agravam a vida árdua daqueles que perseveram em manter nessa área do semi-árido sua morada e o lugar de sua faina.

05. Durante muito tempo, a falta de desenvolvimento tecnológico e a política colonial, de viés exploratório, impeliu os flagelados a migrar para áreas menos atingidas pela "seca".

06. A calamidade era, então, tentada remediar pela Coroa portuguesa com a distribuição de alimentos - e o recrutamento dos favorecidos para trabalhar na infraestrutura da região -, sendo ilustrativo o envio de três navios carregados de mantimentos durante as "secas" de 1721 e de 1727.

07. Somente após a Independência, o governo ensaiou enfrentar a questão com bases mais científicas e menos precárias: instituiu-se, então - após a criação do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB) em 1838 -, comissão científica que, em 1859,

elaborou o primeiro trabalho de reconhecimento do “nordeste setentrional”, tendo concluído o seu chefe, **Guilherme Schuch**, o **Barão de Capanema** - responsável, dentre outros feitos, pela implantação do primeiro sistema de telégrafo brasileiro -, pela necessidade de melhoria das estruturas de transporte e armazenamento de água, chegando a propor a construção de trinta (30) açudes e a abertura de um canal que levasse água do rio São Francisco ao rio Jaguaribe, no interior do Ceará.

08. A despeito das boas intenções do Império, entre 1877 e 1879 - período conhecido como ‘a grande seca’ - estima-se que mais da metade da população da área afetada, calculada em 1,7 milhão de pessoas, morreu de fome e de sede.

09. A institucionalização das tentativas de solver o problema avança com a criação, por meio do Decreto 7619, de 21.10.1909, da **Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS)**, que congregou especialistas nacionais e estrangeiros, os quais realizaram os primeiros estudos sobre as águas subterrâneas do Nordeste e elaboraram, em 1913, o mapa do canal interligando o rio São Francisco com o rio Jaguaribe.

10. O Dec. 13687, de 9.7.1919, não significou apenas uma mudança na denominação desse órgão - que passou a chamar-se **Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS)** -, mas também possibilitou uma abordagem mais ampla do problema da seca, com a realização de trabalhos pioneiros da Cartografia, da Botânica, da Geologia e da Hidrologia, dentre outras áreas.

11. Medidas mais pragmáticas foram adotadas com a reestruturação do IFOCS pelo DL 8486, de 28.12.1945 - quando se instituiu o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) - , dentre as quais vale recordar os ensaios de provocação artificial de chuvas, a perfuração de poços artesianos, a construção de açudes públicos e privados, o reflorestamento e a irrigação - incluída a dita social, na qual se prioriza o atendimento às pessoas situadas abaixo do nível de pobreza.

12. A intervenção das autoridades - governamentais ou não -, contudo, com o objetivo atenuar os efeitos da escassez de água, adquiriu caráter rotineiro, por meio de práticas assistencialistas, cujo aproveitamento político tornou a busca de solução definitiva do problema, cada vez mais, objeto de uma inconfessada resistência passiva de muitos “donos do poder”, beneficiários do que se tem chamado a “indústria da seca”.

13. Visando a superar essas práticas - como a perfuração improvisada de poços e a construção sem critérios hidrológicos de açudes -, foi criada a **Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE)** pela L. 3692, de 15.12.1959, com o escopo de direcionar os gastos públicos para ações que, na conformidade de um planejamento racional, promovessem o desenvolvimento do Nordeste.

14. E notório como a instituição da **Sudene**, com o tempo, foi desviada das suas inspirações fundadoras do grande e saudoso **Celso Furtado**: escândalos de malversação de incentivos fiscais motivaram sua extinção em 2001 (MPr 2145), certo, ainda, que os seus préstimos não conseguiram superar os interesses da mais baixa policalha envolvida; e o "assistencialismo" - presente no trânsito dos "trens-da-água", dos "caminhões-pipa" e na distribuição de cestas básicas - mantém-se até os dias de hoje em um grande número de municípios da região atingida pelo fenômeno da seca.

15. A idéia do Barão de Capanema foi retomada e desenvolvida pelo Departamento Nacional de Obras e Saneamento (**DNOS**) em 1981, com a elaboração de um anteprojeto que pretendia captar em torno de 15% (quinze por cento) da vazão do rio São Francisco para integrá-lo com as bacias do semi-árido setentrional.

16. A recuperação dessa idéia como um plano viável teve em conta experiências de transposição de águas entre bacias hidrográficas diversas feitas no exterior e no Brasil mesmo.

17. Assim, no plano internacional, tem-se os exemplos da China⁽¹⁾, da Hungria⁽²⁾, dos Estados Unidos da América do Norte⁽³⁾, do México⁽⁴⁾ e do Canadá⁽⁵⁾.

18. No âmbito nacional, tem-se, **v.g.**, a reversão de águas dos rios **Tietê, Pinheiros e Guarapiranga** para o reservatório **Billings**, no Estado de São Paulo; a reversão de água da bacia do rio Piracicaba para o rio Juqueri, que compõe o sistema **Cantareira** de abastecimento público da região metropolitana de São Paulo; e a transposição das águas do rio Capivari para o rio Cachoeira, que permite o funcionamento da hidrelétrica subterrânea **Governador Parigot de Souza**, no Estado do Paraná⁽⁶⁾.

19. Malgrado a afirmação da viabilidade financeira e social verificada pelo **DNOCS** nos estudos elaborados em meados de 1987, o projeto não foi efetivado por um óbice programático: a ausência de energia elétrica para o funcionamento das bombas de transporte da água.

20. A ideação do empreendimento foi resgatado em 1994 pela Secretaria de Irrigação do Ministério da Integração Regional, que elaborou o relatório do '**Projeto de Derivação das Águas do Rio São Francisco para Regiões Semi-Áridas dos Estados de Pernambuco, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte**' - posteriormente denominado '**Projeto de Transposição do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional**', no qual se previu a captação de cerca de 7,5% da vazão do Rio, regularizada pela represa de Sobradinho, construída em 1979 para possibilitar a geração de energia hidroelétrica nas usinas de Paulo Afonso, Itaparica e Xingo, durante todo o ano.

21. Sob o atual governo, além de algumas modificações técnicas - como a estimativa de transferência média de 2,3% (dois vírgula três por cento) da vazão regularizada do rio São Francisco -, o termo '**transposição**', na denominação do projeto, foi alterado para '**integração**', ressaltando o aproveitamento da infra-estrutura já existente.

II

22. Iniciado o processo de implementação do projeto, foi ele posto em juízo por diversas entidades - públicas e privadas.

23. Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da **RCL 3074** (Pleno, **Sepúlveda Pertence**, DJ 30.9.05), reconheceu sua competência originária para processos em que contendam Estados-membros ou órgãos seus, de um lado, e a União ou autarquia federal, de outro, acerca do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional.

24. Daí a remessa das ações oriundas dos Estados onde se veiculou controvérsia sobre o mesmo tema, a saber:

I) **Ação Civil Pública 2005.38.00.002238-0**, proposta em 21.1.2005 pelo Ministério Público Estadual e pelo Estado de Minas Gerais contra o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) - objeto da reclamação mencionada (RCL 3074) -, e processada perante a 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais; admitido o ingresso da União Federal como litisconsorte passivo.

Requeru-se, na ocasião do ajuizamento, a suspensão da audiência pública designada pelo IBAMA para o dia 25.01.05, em Belo Horizonte - onde seria discutido o EIA/RIMA referente ao projeto referido -, além do impedimento de designação de outras audiências

públicas para o mesmo fim, bem como da conclusão do procedimento de licenciamento ambiental, enquanto não proferido julgamento de mérito da ação.

A liminar foi concedida apenas para suspender a audiência pública do dia 25.01.05 (f. 113/121 da ACO 857).

Essa decisão teve seus efeitos suspensos pelo TRF da 1ª Região (Suspensão de Segurança nº 2005.01.00.003751-9).

No mesmo sentido decidiu o Presidente do Supremo Tribunal ao apreciar a liminar requerida na RCL 3074 (art. 13, VIII, do RISTF - f. 51), onde, como visto, foi afirmada a competência do Tribunal para julgar o caso.

Daí a determinação do envio dessa ação civil pública ao Tribunal e sua autuação como **ACO 857**.

II) **Ação Civil Pública 2005.3800.002537-2**, proposta 24.1.2005 pelo Ministério Público Federal contra a União Federal e o IBAMA, distribuída por dependência à 12ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, na qual também se apontam vícios na elaboração do EIA/RIMA pelo IBAMA.

No exame da liminar pleiteada, o Juízo **a quo** - tendo em vista a decisão exarada na ACP 2005.38.00.002238-0 - julgou prejudicado o pedido de suspensão da audiência pública marcada para o dia 25.1.05, e determinou a manifestação dos requeridos sobre os pedidos de anulação das audiências realizadas, de suspensão das ocorridas e de vedação de novas audiências, assim como sobre o pedido de sobrestamento do procedimento de licenciamento ambiental do projeto até a decisão de mérito da ação.

Comunicado o deferimento da liminar na RCL 3074, alegou o autor que seus efeitos não seriam aplicáveis no caso, pois ausente a participação de Estado-membro na causa. Daí afirmar que (f. 74 da ACO 858):

"...não há qualquer possibilidade de se alegar a invasão da competência do STF, vez que seu autor, Ministério Público Federal, não pretende a tutela de interesse meramente afeto ao Estado de Minas Gerais, tendo inclusive pleiteado não só a suspensão da audiência pública designada para Belo Horizonte como também a anulação daquelas já realizadas em outros Estados e a

vedação de que novas sejam marcadas, em quaisquer praças, até o deslinde final do feito".

Sem se manifestar sobre essa questão, o Juízo *a quo* determinou a remessa do feito ao Supremo Tribunal Federal, que foi autuado como **ACO 858**.

III) **Ação Cautelar 2004.33.00.024189-5**, preparatória de ação civil pública, proposta em 21.10.2004 pelas entidades integrantes do Fórum Permanente de Defesa do São Francisco (⁷) contra a União Federal e o IBAMA, distribuída à 14ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado da Bahia.

O pedido de liminar - para suspensão imediata do processo de licenciamento ambiental e de licitação para a contratação de serviços de consultoria especializada sobre o gerenciamento e de apoio técnico para a primeira etapa de implantação do projeto, ou, se ocorrida esta, pela sua invalidação - foi deferido em 6.12.04 (⁸), tendo sido suspenso pelo Presidente do TRF da 1ª Região na Suspensão de Segurança 2004.01.00.058339-1/BA, para que fosse dada continuidade às fases do projeto que não resultassem em execução de obra ou não afetassem o meio ambiente (f. 791).

Dessa decisão, foi interposto agravo regimental que, de acordo com o andamento processual obtido no sítio do TRF da 1ª Região na internet(⁹), foi provido por decisão publicada no DJ de 18.5.06.

Foi, então, ajuizada em 5.1.2005 a **Ação Civil Pública 2005.33.00.000008-0** pelo Ministério Público Federal, pelo Ministério Público do Estado da Bahia e pelas entidades subscritoras da ação cautelar, contra a União, o IBAMA e a Agência Nacional de Águas (ANA), onde se sustenta, dentre questões de natureza social e ambiental, a existência de falhas na elaboração do EIA/RIMA.

Ao decidir do pedido liminar nesta ação, afirmou o Juiz Federal da 14ª Vara do Estado da Bahia que *"à exceção do requerimento dirigido em face da Agência Nacional de Águas (ANA), que perde relevância, diante do pleito de desistência formulado pela parte autora no que se refere à autarquia em apreço, a pretensão liminar agora posta não difere, em essência, da que já havia sido outrora formulada"* na ação cautelar. Daí o indeferimento do pedido, nestes termos (f. 553/554, da ACO 820):

"Sobreleva ainda consignar que os fundamentos novos trazidos na ação civil pública em comento e que dizem respeito, de forma mais significativa, às deficiências apresentadas pelo Estudo de Impacto Ambiental e ao Relatório de Impacto Ambiental não têm o condão de alterar o entendimento aqui perfilhado.

Isso porque não deixam de constituir, como explicitamente realçado na decisão proferida no Incidente de Suspensão de Segurança, fase preliminar do procedimento de licenciamento ambiental, razão pela qual não importariam em execução da obra e, portanto, em agressão ao meio ambiente, infirmando, assim, a existência do **periculum in mora** reclamando para o deferimento da medida.

A propósito, reputo pertinente transcrever o seguinte trecho daquele **decisum**:

'IV. Contudo, registre-se, desde logo, ser razoável a preocupação dos vários setores da sociedade, no tocante ao megaprojeto de integração do rio São Francisco com as bacias hidrográficas do nordeste setentrional. Deve-se, por outra parte levar-se em conta as alegações da requerente de que os procedimentos suspensos não importam execução de obras e, assim, não comprometem o meio ambiente, que merece todo o zelo a ele dispensado. Com efeito, na fase preliminar em que se encontra: estudos de viabilização técnica e de impacto ambiental, início de procedimento de licenciamento ambiental e audiências públicas, não representam nenhum prejuízo imediato ou na proporção que se pretende fazer crer'.

Idêntico raciocínio há que ser aplicado às audiências públicas. Com efeito, a decisão do órgão **ad quem** afastou a existência do perigo da demora seja na realização de estudos de viabilização técnica e de impacto ambiental, seja na realização de audiências públicas, seja no início do procedimento de licenciamento ambiental, considerando que todos integram fase preliminar, não cabendo, consoante demonstrado acima, reabrir aqui tal discussão."

O agravo de instrumento interposto dessa decisão (2005.01.00.004611-7) foi remetido ao STF pelo TRF da 1ª Região em 22.11.06, sem apreciação do que requerido, tendo sido autuado como **PET 3805**.

Ante a notícia da decisão na RCL 3074, o Juízo *a quo* declarou sua incompetência para o julgamento da causa e determinou a remessa dos autos da ação cautelar e da ação civil pública ao Supremo Tribunal Federal.

Interposto agravo de instrumento (2005.01.00.062286-0/BA), concedeu-se liminarmente efeito suspensivo ao recurso, *"apenas para preservar os efeitos da liminar deferida em 1º grau (fls. 210-218), com as limitações estabelecidas na Suspensão de Segurança 2004.01.00.058339-1/BA (fls. 219/220), até decisão do Ministro Relator no STF, devendo os autos principais serem encaminhados, com urgência ao STF, conforme determinado pela decisão agravada"* (f. 1062 da AC 981).

O pedido de suspensão dessa liminar, protocolado pela União no Superior Tribunal de Justiça, foi indeferido (f. 926/930 da AC 981).

Daí a remessa dos autos ao Supremo Tribunal Federal e a sua autuação como **AC 981** (ação cautelar) e **ACO 820** (ação civil pública) - tendo sido os autos do AI 2005.01.00.062286-0/BA apensados aos da AC 981.

Há, ainda, nos autos da ACO 820, referência à **Ação Civil Pública 2001.33.00.005779-0**, proposta pelo Centro de Recursos Ambientais do Estado da Bahia - CRA - contra o IBAMA, cuja liminar - deferida para suspender a realização das audiências públicas anunciadas para os dias 9.4.01 e 10.04.01, em Salvador e Juazeiro, respectivamente - foi cassada ante a extinção da ação sem julgamento do mérito (f. 625 da ACO 820).

A apelação interposta foi provida parcialmente pelo TRF da 1ª Região em 27.2.2004 (f. 626/627 da ACO 820), para manter a suspensão da realização das audiências referidas enquanto não fossem prestados esclarecimentos e efetuadas as complementações requeridas pelo CRA; transitada em julgado a decisão, baixaram os autos à origem - 10ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado da Bahia -, onde, de acordo com informação obtida no sítio do Tribunal Federal na internet⁽¹⁰⁾, foi arquivada em 27.5.2005.

Não se questiona, contudo, o cumprimento ou não do acórdão, certo que não é esse o meio processual nem o momento para fazê-lo.

IV) **Ação Civil Pública 2005.33.00.020557-7**, ajuizada em 30.9.2005 pelos mesmos autores da ACO 820 - com exceção da Associação dos Engenheiros Agrônomos da Bahia (AEABA) e do Centro de Estudos Socioambientais - PANGEA - distribuída por prevenção à 14ª Vara Federal da Seção Judiciária da Bahia -, contra a concessão de Licença Prévia pelo IBAMA (nº 200/2005) - na qual se postergara para as etapas subseqüentes do licenciamento a complementação dos estudos.

A liminar requerida foi concedida, para determinar **"a)** a suspensão do procedimento de licenciamento ambiental para a obra de transposição do Rio São Francisco, que se encontra em tramitação no IBAMA; **b)** a suspensão dos efeitos da Licença Prévia 200/2005, concedida pelo IBAMA ao PISF; **c)** a abstenção, pelo IBAMA, da concessão da Licença de Instalação para o Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias do Nordeste Setentrional; **d)** a abstenção, pela União, da prática de qualquer ato tendente à concretização do Projeto de Integração da Bacia do São Francisco, como a efetivação da licitação pública já em curso ou contratações porventura necessárias" (f. 436 dos autos da PET 3567).

Contra essa decisão foi interposto agravo de instrumento pelo IBAMA (**2005.01.00.067090-1**), no qual se requereu a declaração de incompetência absoluta do Juízo agravado, com a conseqüente remessa dos autos ao Supremo Tribunal Federal, ou a cassação dos efeitos da liminar concedida.

Ocorre que, dada a decisão por mim proferida na RCL 3883 - quando avoquei o conhecimento da ação civil pública e condicionei a apreciação da liminar requerida ao recebimento da mesma (DJ 27.10.05) -, os autos foram remetidos ao Supremo Tribunal Federal, autuados os da ação principal como PET 3567 e apensados a estes os do agravo de instrumento acima mencionado (petição 15468/2006).

Determinei a reautuação dos autos, que foram conclusos como a **ACO 876**.

V) **Ações Cíveis Públicas 2004.85.00.006515-6** e **2005.85.00.000162-6**⁽¹¹⁾, ambas propostas pela Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de Sergipe.

Alegou-se, em suma, que o Conselho Nacional de Recursos Hídricos não poderia deliberar e aprovar Resolução sobre o Projeto de Integração sem a manifestação de sua Câmara Técnica (ACP 2004.6515-6); e que o EIA/RIMA apresentado pelo Ministério da Integração Nacional estaria viciado, além de o projeto estar em andamento sem outorga do direito de uso de água pela Agência Nacional de Águas (ACP 2005.162-6).

Reunidas essas ações com as de número **2004.85.006036-5**⁽¹²⁾, **2005.85.00.158-4**⁽¹³⁾ e **2005.85.00.159-6**⁽¹⁴⁾ devido à conexão observada pelo Juízo da 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Sergipe, foi determinada a suspensão no andamento de todas as ações, exceto o da ACP 2005.162-6 (f. 1052 da ACO 869), a qual teve o pedido de liminar deferido (f. 1081/1096 da ACO 869), tendo esta decisão sido cassada pelo TRF da 5ª Região na Suspensão de Liminar nº 3623-SE (f. 1139/1173 da ACO 869), onde foi reconhecida a competência do Supremo Tribunal Federal para julgar a causa.

Daí a remessa dos autos a este Tribunal, onde foram autuados como **ACO 869**.

VI) As demais ações também foram remetidas a este Tribunal e autuadas como **ACO 873** (2004.85.00.006515-6), **ACO 872** (2004.85.00.006036-5) - cuja decisão liminar concedida fora suspensa pelo Presidente do TRF da 5ª Região; apensada aos autos, ainda, a impugnação ao valor da causa (2005.85.00.001051-2) -, a **ACO 870** (2005.85.00.000158-4), e a **ACO 871** (2005.85.00.000159-6), esta também com impugnação ao valor da causa apensada aos autos (2005.85.00.002305-1).

Também distribuída à 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Sergipe, a **Ação Civil Pública nº 2005.85.00.005326-2** - ajuizada pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Estado de Sergipe - foi objeto de Reclamação da União Federal e da Agência Nacional de Águas a este Tribunal (**RCL 4024**), tendo sido o pedido de liminar deferido pelo Presidente do STF (art. 13, VIII, do RISTF), para a suspender o andamento da ação até o julgamento de mérito da Reclamação.

Na linha do que decidido na RCL 3074, avoquei os autos (art. 161, parágrafo único, do RISTF), que foram autuados como **ACO 886**.

VII) Consta, ainda, nos autos da ACO 857, notícia do processamento da **Ação Civil Pública 2005.33.00.001454-7**, ajuizada pelo Estado da Bahia contra o IBAMA, e distribuída ao Juízo da 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado da Bahia, que - quando do exame da liminar - declarou sua incompetência absoluta para apreciar o caso e determinou a remessa dos autos ao Supremo Tribunal.

Essa ação foi autuada neste Tribunal como **ACO 787** e distribuída ao Ministro Joaquim Barbosa em 1º.8.05; pendente, ainda, de decisão sobre a liminar requerida.

VIII) Observo que, ao apreciar pedido liminar na **RCL 4062**, determinei a suspensão, até o julgamento de mérito desta, do andamento da **Ação Popular 2005.34.00.018327-9** - na qual se pretende a nulidade da Licença Ambiental nº 200/2005, concedida pelo IBAMA -, em trâmite na 17ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal (DJ 8.2.06).

Ressaltei, na ocasião, que apesar de não haver a participação formal de outro ente federativo na relação processual, o art. 102, I, f, da Constituição incluiu na competência do STF não apenas as causas entre a União e o Estado-membro, mas também os conflitos entre eles, termo que comporta a hipótese de uma contraposição de interesses substanciais entre os dois entes federativos (RCL 424, Pleno, **Pertence**, DJ 6.9.96).

IX) Sob o mesmo fundamento, deferi o pedido de liminar na **RCL 4409** - reclamante, o IBAMA -, para suspender o andamento do **Mandado de Segurança Coletivo 2005.34.00.002310-6** - impetrado pela Associação Mineira de Defesa do Meio Ambiente (AMDA) e pelo Instituto Guaicuy - SOS Rio das Velhas, perante a mesma 17ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal -, cessada a eficácia, até o julgamento final da reclamação, da sentença proferida, onde se determinara a realização de audiências públicas nas cidades de Paracatu, Paraopeba, Januária e Montes Claros, no Estado de Minas Gerais.

X) Foi-me distribuída, ainda, a **RCL 3945** - reclamantes, a União e a ANA -, na qual sustentam a usurpação da competência do STF pelo Juízo da 14ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado da Bahia com o deferimento da liminar requerida na **Ação Cautelar 2005.33.00.021103-2**, preparatória de ação popular, no qual se suspendera a Resolução 412/2005, da ANA, relativa à emissão, em

favor do Ministério da Integração Nacional, do Certificado de Avaliação da Sustentabilidade da Obra Hídrica (CERTOH) para o Projeto de Integração.

Deferi, nos termos da decisão proferida na RCL 4062, a liminar pleiteada para suspender, até o julgamento de mérito da reclamação, o andamento da cautelar (2005.33.00.021103-1) e da ação principal (**Ação Popular 2006.543-3**), cessada a eficácia da liminar deferida no Juízo reclamado (f. 77/79 da RCL 3945), em decisão que transitou em julgado (f. 92 da RCL 3945).

Foram-me enviados, então, os autos referidos, autuados como **AC 1418** (2005.021103-1) e **ACO 953** (2006.000548-3), além do agravo de instrumento interposto perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região da liminar concedida na ação preparatória (2006.01.00.001018-2), autuado como **PET 3797**.

III

25. Em síntese, surtiam efeitos - quando da remessa dos autos mencionados ao Supremo Tribunal - as decisões tomadas no Agravo 2005.01.00.062286-0/BA (**ACO 820 - supra**, n. 23, III) e da liminar concedida na Ação Civil Pública 2005.33.00.020557-7 (**ACO 876 - supra**, n. 23, IV).

26. Todos os demais pedidos de medida liminar - ao menos aqueles presentes nos autos a mim distribuídos - foram indeferidos, suspensos, julgados prejudicados ou remetidos ao Supremo Tribunal sem decisão.

IV

27. Requer-se, em suma, nas ações a mim distribuídas, a concessão de medida liminar para:

- evitar a realização de audiências públicas convocadas pelo IBAMA para discussão do EIA/RIMA referente ao Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional;

- impedir a designação de novas audiências para o mesmo fim, bem como anular as porventura realizadas;

- obstar a conclusão do procedimento de licenciamento ambiental do referido Projeto (IBAMA/MMA - ADM. CENTRAL, 02001.003718/94-54SMA);

- não permitir a reunião, para a análise do pedido de aprovação do Projeto de Integração, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, designada para o dia 30.11.04 (**v.g.** ACO 873, f. 53);
- coibir a aprovação do Projeto pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos antes da audiência das Câmaras Técnicas daquele órgão (**v.g.** ACO 873, f. 53);
- proibir a Agência Nacional de Águas de outorgar ao Ministério da Integração Nacional o direito de uso das águas do Rio São Francisco, bem como declarar sem efeito qualquer outorga de uso ou certificado de sustentabilidade hídrica concedidas (**v.g.** ACO 869 e 886);
- suspender quaisquer procedimentos de licitação relativos à execução das obras de integração;
- determinar que a União se abstenha de realizar qualquer ato tendente à concretização do projeto, especialmente os procedimentos relativos às contratações necessárias, sob pena de aplicação de multa em caso de descumprimento.

28. Alega-se, para tanto, a violação dos princípios da precaução - *“uma vez que eventual concretização deste projeto apresenta riscos de danos ambientais e sociais de enorme latitude”* (**v.g.** f. 43 da ACO 872 e f. 50 da ACO 820, e f. 48 da ACO 869) -; e da proporcionalidade - levando-se em conta os custos e os benefícios do empreendimento (f. 48 da ACO 820).

29. Afirma-se que o EIA/RIMA - apresentado pelos órgãos federais em obediência ao disposto no inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal⁽¹⁵⁾ - seria falho por não contemplar estudos precisos dos impactos ambientais, sociais e econômicos causados diretamente nas porções mineira (ACO 857) e bahiana (ACO 820), bem como em toda a bacia do Rio São Francisco (ACO 869 e ACO 872).

30. Apontam-se, em suma, os seguintes vícios nos estudos procedidos: **1)** não teriam sido contempladas todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, conforme dispõe o inciso I do art. 5º da Resolução 01/86 do CONAMA ⁽¹⁶⁾; **2)** tampouco teria sido considerada, na constituição da área de influência direta do empreendimento, toda a bacia do Rio São Francisco, mormente a região do alto e médio São Francisco; **3)** existiriam, ainda, imprecisões

técnicas quanto às informações apresentadas sobre os recursos hídricos⁽¹⁷⁾, o aproveitamento hidrelétrico⁽¹⁸⁾ e as propostas de projetos de sistemas hidro-sanitários; **4)** e não teria sido cumprida a exigência de acompanhamento da certidão das prefeituras dos municípios atingidos pelo projeto ⁽¹⁹⁾.

31. Assim, a apresentação, em audiência pública, de EIA/RIMA sarapintado de omissões, vícios e falhas, resultaria na frustração do **"pleno exercício, pela sociedade civil, do direito de informação e participação no licenciamento ambiental do projeto de transposição do rio São Francisco, já que não lhe será permitido ter a perfeita noção dos impactos ambientais, sociais e econômicos que decorrerão dessa grande obra"** (f. 26 da ACO 858).

32. Sustenta-se também a necessidade de autorização do Congresso Nacional para a realização do Projeto, devido ao aproveitamento dos recursos hídricos em terras indígenas, nos termos do art. 231, § 3º, da Constituição ("*... ouvidas as comunidades afetadas*"), o que não teria ocorrido na hipótese.

33. Ademais, a desconsideração do Plano da Bacia Hidrográfica do São Francisco ⁽²⁰⁾; o desrespeito ao que estabelecido pela Política Nacional de Recursos Hídricos⁽²¹⁾; bem como o pequeno intervalo temporal entre as datas de convocação e de realização das audiências públicas; além do fato de os locais fixados para as audiências se situarem longe da Bacia e das populações diretamente interessadas⁽²²⁾ - o que teria resultado na inocorrência de algumas audiências públicas marcadas -, acarretariam em violação do princípio da democracia (soberania/participação popular).

34. Daí a alegada necessidade de complementação dos estudos pelos órgãos federais como medida preliminar à realização das audiências públicas, sob pena de desrespeito ao que estabelecido no § 1º do art. 10 da L. 6938/81⁽²³⁾; no art. 11, da Resolução 001/86⁽²⁴⁾ c/c o art. 1º da Resolução 009/87⁽²⁵⁾, e no art. 4º, § 1º, da Resolução 237/97⁽²⁶⁾, todas do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA.

35. Haveria, ainda, vícios no procedimento de aprovação de Resolução da ANA - sobre a disponibilidade hídrica da bacia do Rio São Francisco - pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, já que ausente manifestação de Câmara Técnica do referido órgão, nos termos do § 1º do art. 12 do Regimento Interno do CNRH⁽²⁷⁾ (ACO 873 e ACO 869).

36. Ademais, que *“os motivos alegados para concessão da sustentabilidade hídrica e outorga não são verdadeiros”* (f. 4 da ACO 886) ⁽²⁸⁾.

37. Caracterizado, assim, o **fumus boni juris**. Já o **periculum in mora** estaria evidenciado, em suma, na possibilidade de concretização de danos ambientais irreversíveis, bem como contra *“a ictiofauna, populações tradicionais, navegação, unidades de conservação, unidades de paisagem, reassentados, patrimônio histórico, artísticos e arquitetônicos, sítios arqueológicos (...), tudo isso a comprometer o resultado útil da decisão meritória”* (f. 56/57 da ACO 820).

38. Em suas manifestações, aduziram a União Federal e o IBAMA - em síntese -, em meio à considerações sobre a importância do projeto, que as determinações legais foram atendidas, certo que a realização de audiência pública não significa a conclusão do processo de licenciamento, sendo que novos esclarecimentos e complementações ao EIA-RIMA poderiam vir a ocorrer em resposta às indagações colhidas junto à sociedade por ocasião das audiências (incisos IV e VI, do art. 10, da Resolução-CONAMA 237/97) ⁽²⁹⁾.

39. Ressaltam, ainda, que *“a audiência pública não tem por finalidade submeter o projeto a votação do público presente e nem se confunde com plebiscito ou referendo”* (f. 735 da ACO 820).

40. Não haveria, portanto, que falar em vício nos estudos apresentados.

41. Argüi-se também a inadequação da ação civil pública, principalmente pelo fato de o seu objeto ser exatamente o processo de análise técnica e documental pelo órgão competente para aferir se os estudos de impacto ambiental atendem, ou não, às exigências legais apontadas como violadas (f. 417 da ACO 820).

42. Sobre o pedido de suspensão de procedimentos licitatórios e de contratações referentes às obras do projeto, aduz a União que o Ministério da Integração Nacional limitou-se a divulgar um primeiro edital (Edital de Concorrência nº 01/2004), cujo objeto é a contratação de empresa para a ‘prestação de Serviços de Consultoria Especializada para o Gerenciamento e Apoio Técnico’ da primeira etapa de implantação do projeto, ou seja, para prestar apoio técnico para obtenção, junto ao IBAMA, das licenças ambientais necessárias para o prosseguimento do mesmo; daí a inexistência de desconsideração ao procedimento de licenciamento ambiental com tal ato.

43. Estaria evidente, portanto, a ausência dos requisitos autorizadores da concessão da medida liminar.

v

44. A essas questões, deve-se adicionar a particularidade de a **ACO 876/BA** ser posterior à concessão pelo IBAMA da Licença Prévia nº 200/2005.

45. Afirmam os autores que, apesar das deficiências de diagnóstico apontadas, a licença prévia *“foi emitida com a postergação desses estudos (...), imprescindíveis para a avaliação correta da magnitude dos pactos decorrentes do empreendimento, a exigir que esses pontos tivessem sido estudados anteriormente à concessão da Licença Prévia, uma vez que a mesma analisa a viabilidade ambiental do empreendimento”* (f. 18).

46. Aduzem que, nos termos do art. 8º, I, da Resolução 237/97 do CONAMA, a concessão da licença prévia - primeira fase para o licenciamento ambiental e pré-requisito para as fases subseqüentes - quais sejam a licença de instalação e licença de funcionamento⁽³⁰⁾ - significaria atestar a viabilidade ambiental de determinada obra.

47. Assim, não poderia o IBAMA postergar as respostas às questões suscitadas para a fase seguinte do licenciamento ambiental - mormente no que se refere à exigência da apresentação do modelo de gestão do projeto -, sob pena de viciá-la; sendo que, com a concessão da licença de instalação, o empreendedor estaria autorizado a iniciar a implantação do projeto (art. 19, II, do D. 99274/90)⁽³¹⁾, o que implicaria - segundo se alega - intervenções físicas no ambiente, de conseqüências irreversíveis.

48. Após a concessão da liminar no Juízo **a quo**, sobreveio - como visto - o agravo de instrumento do IBAMA, e, com a remessa dos autos ao Supremo Tribunal, as contestações da autarquia e da União, nas quais se afirma que as decisões proferidas são nulas de pleno direito, já que emanadas de autoridades incompetentes.

49. Argumentam que não há falar em ocorrência de dano concreto ao interesse público, sendo que - considerado o *“licenciamento ambiental um procedimento complexo, que requer uma série de providências do empreendedor que não necessariamente deverão ser apresentadas por ocasião do protocolo do pedido”* (f. 519) -, a

concessão da licença prévia pelo IBAMA *“não esgota o procedimento de licenciamento ambiental, que terá continuidade com a verificação do cumprimento das condicionantes impostas pelo IBAMA ao projeto, para, posteriormente, se conceder a licença de instalação e, por fim, a licença de operação”* (f. 523 da ACO 876).

50. Repetem, então, as alegações já feitas e pugnam pelo indeferimento do pedido de liminar (f. 546).

VI

DECIDO DOS PEDIDOS DE LIMINAR

51. Cumpre examinar, inicialmente, a legitimidade ativa dos autores das ações mencionadas - preliminar suscitada pela União e pelo IBAMA em algumas de suas manifestações.

52. Nelas se alegou que as associações autoras não preenchiam o requisito do inciso II do art. 5º da Lei 7347/85⁽³²⁾, já que de suas finalidades estatutárias não se inclui a defesa do meio ambiente (assim, *v.g.*, na **ACO 872** - Associação de Catadores de Caranguejo do Povoado de Samarém - ASCAPS - f. 408 e 867; na **ACO 870** - Central Única dos Trabalhadores do Estado de Sergipe - CUT/SE - e Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Purificação e Distribuição de Água e em Serviços de Esgotos do Estado de Sergipe - SINDISAN - f. 486 e 919; na **ACO 871** - Associação de Desenvolvimento Sustentável dos Pescadores e Moradores da Ilha do Cabeço e Colônia dos Pescadores Z8 - f. 465 e 508/510).

53. Quanto à legitimidade da seccional de Sergipe da Ordem dos Advogados do Brasil (**ACO 873** e **ACO 869**), afirmou-se, com apoio no Estatuto da OAB (L. 8906/94), que *“ao se analisar o art. 57, desponta, cristalina, a sua ilegitimidade, visto que exerce as mesmas competências atribuídas ao Conselho Federal, no que couber e no âmbito de sua competência material e territorial”* (f. 442); e como a controvérsia abrange território maior que o de atuação da OAB/SE, seria manifesta a sua ilegitimidade para a propositura da ação civil pública.

54. Certo, trata-se, na origem, de ações civis públicas, nas quais se alega pugnar, em síntese, pela defesa do meio ambiente - direito difuso, pertinente a *“número indeterminado de pessoas unidas*

pelas mesmas circunstâncias de fato" (RE 163231, **Maurício Corrêa**, RTJ 178/377).

55. Incontrovertida, no ponto, a legitimação ativa do Ministério Público (art. 129, III, da Constituição) - da União ou dos Estados (art. 128, I e II, da Constituição) - ou das pessoas jurídicas de direito público interno (art. 5º, *caput*, da L. 7347/85).

56. Podem, ainda, propor a ação civil pública, autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações civis; desde, porém, quanto às últimas, que legalmente constituídas há pelo menos um ano e que a sua finalidade institucional seja compatível com a defesa judicial do interesse: isto é, a pertinência temática suscitada pelas rés (art. 5º, da LACP; e art. 82, do CDC).

57. A Ordem dos Advogados do Brasil, por seu Conselho Federal ou pelas suas Subseções, também estão legitimadas para propor ações civis públicas ou coletivas⁽³³⁾.

58. A princípio, não se infere dessa legitimação que seja prescindível a demonstração da pertinência temática.

59. Mas a observância, ou não, desse requisito é questão superada no caso: é que essas ações foram avocadas à vista da ocorrência de um caso típico de **conflito federativo**, "*em que o eventual acolhimento da demanda acarretará reflexos diretos sobre o tempo de implementação ou a própria viabilidade de um projeto de grande vulto do governo da União*" (RCL 3074): daí a incidência do art. 102, I, f, da Constituição; ora, essas associações não se confundem nem possuem legitimidade para postular em nome de pessoa jurídica de direito público interno ou das respectivas entidades da administração indireta.

60. Certo, afirmei, no julgamento da RCL 424 (Pleno, **Pertence**, RTJ 160/778), ser bastante para a configuração da competência originária do STF que o processo tenha por objeto um conflito substancial de interesses entre a União e uma das unidades federadas: desnecessária, portanto, a figuração de um deles como sujeito da relação processual: entretanto, tal orientação foi firmada levando-se em conta a singular substituição processual que ocorre nas ações populares, onde o seu autor - cidadão no exercício de um direito político seu -, age em defesa do patrimônio público, e não para perseguir interesses de que seja titular.

61. Essa substituição é evidenciada - ressaltei naquele julgamento - pelo art. 17 da Lei de Ação Popular, "*que permite sempre às entidades públicas, 'ainda que hajam contestado a ação, promover, em qualquer tempo, e no que as beneficiar, a execução da sentença contra os demais réus'*": não há, quanto à ação civil pública, norma semelhante. Pelo contrário, nela, se o autor desistir ou der motivo à absolvição da instância, apenas o cidadão - comprovando seu interesse - ou o Ministério Público, poderão promover o seu prosseguimento (art. 9º da LACP): manifesta, portanto, a ausência de legitimação das associações civis e a inocorrência de substituição, por elas, dos entes federados legitimados para figurar em ação originária fundada no art. 102, I, f, da Constituição.

62. Nem se alegue que o reconhecimento dessa ilegitimidade demandaria a devolução dos autos para a apreciação da ação pelo Juízo onde originalmente proposta; conforme realçou a Juíza da 3ª Vara Federal da Seção Judiciária de Sergipe, Dra. **Marla Consuelo Santos Marinho**, na ACP 2005.162-6 (f. 747 da ACO 873), as ações são conexas, **verbis**:

"No presente caso, percebo que, a despeito de algumas poucas variantes, há semelhanças das causas de pedir, eis que em todos os processos - alguns até patrocinados pela mesma causídica -, os fundamentos de irregularidades do EIA (Estudo de Impacto Ambiental) e RIMA (Regulamento de Impacto Ambiental) - aquelas mesmas já transcritas - são o apoio do pedido final, voltado em todos os processos à nulidade do procedimento de licenciamento do projeto de transposição do Rio São Francisco ou, de forma mais ampla, à inconstitucionalidade do projeto, como é o caso destes autos".

63. E não só as ações referidas pelo Juízo **a quo**, pois todas as ações a mim distribuídas tratam - com a mera variação de alguns argumentos - de impugnar o licenciamento do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional: ora, '*a propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto*' (L. 7347/85, art. 2º, parágrafo único).

64. Certa, ainda, a necessidade da reunião dos processos a fim de evitar decisões díspares (art. 105, C.Proc.Civil)⁽³⁴⁾.

65. Quanto à legitimidade das seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil da Bahia e do Sergipe, assentou o Supremo Tribunal Federal que, em processos de sua competência originária, há de atuar o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - órgão supremo desta autarquia federal especial -, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 45 c/c o art. 54, II, e art. 57, do Estatuto da Ordem (v.g. MS 23448-AgR, Pleno, **Sydney**, RTJ 170/883).

66. Contudo, em recente julgamento, foi afirmada a competência do Supremo Tribunal para apreciar mandado de segurança impetrado pela Seccional paulista da OAB contra procedimento, do Tribunal de Justiça estadual, de preenchimento das vagas relativas ao "quinto constitucional" - elaboração de lista tríplice a ser submetida ao Governador (MS 25624-QO, j. 3.11.05, Pleno, **Pertence**); convenceu-me, naquele caso, a qualificação das partes envolvidas - de um lado, uma autarquia federal; do outro, o Estado-membro; entretanto, o ato impugnado naquele mandado de segurança dizia respeito a conflito acerca das atribuições constitucionais das partes envolvidas na impetração: observados, assim, os limites da competência do Conselho Seccional da OAB, de acordo com o art. 57 da L. 8906/94, **verbis**:

'O Conselho Seccional exerce e observa, no respectivo território, as competências, vedações e funções atribuídas ao Conselho Federal, no que couber e no âmbito de sua competência material e territorial, e as normas gerais estabelecidas nesta Lei, no Regulamento Geral, no Código de Ética e Disciplina, e nos Provimentos'.

67. Ora, nas AACCOO 820, 869 e 873, pretendem a OAB/BA e a OAB/SE evitar ato da União que atingem diversos Estados-membros - controvérsia que ultrapassa os limites territoriais de suas atribuições: exigível, pois, a atuação do Conselho Federal da OAB, conforme estabelece o inciso XIV do art. 54 da L. 8609/94, **verbis**:

"Art. 54. Compete ao Conselho Federal:

(...)

XIV - ajuizar ação direta de inconstitucionalidade de normas legais e atos normativos, ação civil pública, mandado de segurança coletivo, mandado de injunção e demais ações cuja legitimação lhe seja outorgada por lei".

68. Assim, tenho por ilegítimas as seguintes entidades autoras nas ações referidas:

- Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia (AATR);
- Associação Movimento Paulo Jackson - Ética, Justiça e Cidadania;
- Grupo Ambientalista da Bahia (GAMBA);
- Instituto de Ação Ambiental da Bahia (IAMBA);
- Centro de Estudos Sócio-ambientais (PANGEA);
- Associação dos Engenheiros Agrônomos da Bahia;
- Central Única dos Trabalhadores do Estado de Sergipe (CUT/SE);
- Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Purificação e Distribuição de Água e em Serviços de Esgotos do Estado de Sergipe (SINDISAN);
- Ordem dos Advogados do Brasil - Seção da Bahia;
- Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de Sergipe;
- Associação dos Catadores de Caranguejo do Povoado de Saramem (ASCAPS);
- Associação de Desenvolvimento Sustentável dos Pescadores e Moradores da Ilha do Cabeço;
- Colônia de Pescadores Z8.

69. Donde, dada a carência de legitimação ativa, julgo extintas as seguintes ações (art. 267, VI, do C.Proc.Civil):

- **ACO 871** (nº de origem 2005.85.00.000159-6/SE);
- **AC 981** (nº de origem 2004.33.00.024189-5/BA);
- **ACO 869** (nº de origem 2005.85.00.000162-6/SE).

70. Mantém-se, contudo, o processamento das seguintes ações, de que autores:

- **ACO 820 e 876**: Ministério Público Federal e Ministério Público do Estado da Bahia;
- **ACO 857**: Estado de Minas Gerais e Ministério Público do Estado de Minas Gerais;
- **ACO 858, 872, 873**: Ministério Público Federal;

- **ACO 870**: Ministério Público do Estado de Sergipe;
- **ACO 886**: Ministério Público Federal e Ministério Público do Estado de Sergipe.

VII

71. Como visto, das liminares deferidas pelo Juízo onde originariamente propostas as ações e vigente quando de sua remessa a este Tribunal - uma, suspendeu a realização de audiências públicas, do licenciamento ambiental e de qualquer procedimento tendente à implementação do Projeto de Integração do Rio São Francisco (**ACO 820**); a outra, possibilitou a continuidade das fases do referido Projeto, desde que não implicassem execução de obra ou afetação do meio ambiente (**ACO 876**).

72. Ainda que se alegue que as rés não tenham observado essas decisões em sua integralidade (**v.g.**, f. 1227/1231 da ACO 820), é certo que o Projeto não seguiu o ritmo planejado, tanto que ainda não se tem notícia da ocorrência de licitação para a execução das obras.

73. A observância do que determinado nessas liminares - malgrado o pretenso descumprimento - deve-se à dúvida quanto aos efeitos da avocação do conhecimento da causa no julgamento da **RCL 3074**, mormente ante o disposto no § 2º do art. 113 do C.Proc.Civil⁽³⁵⁾.

74. Certo, a nulidade da decisão liminar proferida por Juízo absolutamente incompetente pode ser mitigada, garantindo-se a sua vigência até a manifestação do órgão jurisdicional competente para o seu exame.

Assim, **v.g.**, no exame do pedido liminar na ACO 551 (desp., **Moreira Alves**, DJ 27.3.00), manifestou-se a Procuradoria-Geral, em parecer do Subprocurador-Geral Flávio Giron, **verbis**:

"Certo que a medida liminar fora concedida por juízo federal incompetente, o Tribunal Regional Federal 'ad quem', embora reconhecendo o vício de incompetência, manteve a medida liminar para atender a iminência de perigo ao patrimônio e à ordem públicas, decisório, que observou nessa linha, a natureza dos provimentos cautelares, que possuem como finalidade indispensável a realização dos fins do processo e sua efetividade, sendo

que obstar a validade de medida cautelar por força de regra de competência redundaria na desnaturação das medidas preventivas e na inutilização de sua respectiva tutela.

Assim, não obstante, a incompetência absoluta repercute em todos os atos decisórios, nulificando-os, inclusive a medida liminar posta em relevo, cumpre ao aplicador da lei mitigar no caso específico do processo cautelar a regra de competência prevista no artigo 800 do Código de Processo Civil, conquanto insuficiente diante das reais necessidades da prática da jurisdição preventiva.

Nesse sentido, elucida o eminente jurista Humberto Theodoro Júnior:

'Ao estatuir, o legislador, uma norma tão rígida para a competência em matéria cautelar, frustrou, em muitos casos, pelo menos à primeira vista, uma das finalidades precípua da tutela preventiva, que é a urgência, nota característica da natureza emergencial da cautela.

(...)

Contra a frieza e indiferença do texto legal, ergueu-se, em grande lucidez, a voz abalizada de PONTES DE MIRANDA para lembrar que **se a medida preventiva, retardando-se, ou não sendo pedida e concedida imediatamente, onde se acha o objeto a que ela se refere, perderia toda a pertinência ou estaria quase completamente sacrificada, o caso deveria segundo a tradição que remonta às Ordenações Filipinas, ser mesmo resolvido, preventivamente por juiz incompetente.**' (in 'Processo Cautelar', editora LEUD, 17ª edição, págs. 114 e 116)

Ademais, as medidas liminares são decisões precárias, podendo ser substituídas, modificadas ou revogadas a qualquer tempo, desde que o órgão jurisdicional verifique ausentes os elementos e requisitos iniciais que ensejaram a sua concessão, destarte, neste ponto destoam as medidas preventivas dos demais atos decisórios, vez que estes experimentam a preclusão e a coisa julgada, fazendo-se necessária a sua revogação quando prolatados por juízos incompetentes, segundo

enuncia o comando do artigo 113, §1º, do Código de Processo Civil, enquanto as medidas liminares gozam de aspecto peculiar, a revogabilidade, que não afasta nova apreciação do órgão jurisdicional declarado competente."

75. Todavia, a manutenção, ou não, dos efeitos das liminares concedidas nos Juízos onde originariamente propostas as ações é questão superada com esta decisão, que as substituirá.

VIII

76. Cumpre, primeiramente, situar a causa no sistema de licenciamento ambiental, instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente (L. 6938/81, art. 9º, IV), que *"tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana"* (art. 2º da L. 6938/81).

77. Assim, para a sua efetivação, o órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA)⁽³⁶⁾ - Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) -, no uso de suas atribuições, estabeleceu os procedimentos e critérios a serem utilizados (Dec. 99274/90, art. 7º, I, e art. 17, § 1º).

Estatuiu-se então que o **licenciamento ambiental** é um procedimento administrativo onde se busca a aprovação, pelo órgão ambiental competente, da localização, instalação, ampliação e operação de empreendimento ou atividade potencialmente prejudicial do meio ambiente (RSL-CONAMA 237/97, art. 1º, I).

Explicitou-se que o ato administrativo por meio do qual são estabelecidas as condições, restrições e medidas de controle ambiental a serem observadas pelo empreendedor para localizar, instalar, ampliar e operar aqueles empreendimentos ou atividades é a **licença ambiental**, emitida pelo órgão ambiental competente (art. 1º, II).

Enunciaram-se também as modalidades de licenças a serem expedidas pelo Poder Público no exercício de sua competência de controle (Decreto 99274/90, art. 19; RSL-CONAMA 237/97, art. 8º), a saber: a Licença Prévia (LP); a Licença de Instalação (LI); e a Licença de Operação (LO).

78. A **Licença Prévia** será concedida em fase preliminar do planejamento do empreendimento ou da atividade que se busca realizar. Significa a aprovação de sua localização e concepção, atesta a sua viabilidade ambiental e fixa os requisitos básicos e condicionantes, que devem ser observados nas fases ulteriores de sua implementação.

Deve-se realçar que a **Licença Prévia** não autoriza a execução de quaisquer obras ou atividades destinadas à implantação do empreendimento, que só ocorre com a concessão da **Licença de Instalação**, implantação que depende do atendimento às especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluídas as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante.

Portanto, a concessão da **Licença de Implementação** resulta no compromisso de o interessado manter o projeto final compatível com as condições de seu deferimento.

Por fim, verificado o efetivo cumprimento do que consta nas licenças anteriores, o Poder Público concede a **Licença de Operação**, que marca o início da atividade licenciada, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação, e assinala o fim do processo de licenciamento ambiental.

79. É assim, portanto, que o Poder Público busca garantir o controle de empreendimentos potencialmente causadores de degradação ambiental, sendo da competência do IBAMA o licenciamento de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional, localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados, sendo o licenciamento realizado em um único nível de competência (L. 6938/81, art. 10, § 4º; RSL-CONAMA 237/97, arts. 4º, II, e 7º).

Certo, em atendimento ao pressuposto constitucional da efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, têm-se como requisitos constitucionais o estudo prévio de impacto ambiental e a publicidade de seu relatório⁽³⁷⁾.

Daí a determinação para que o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente dependa da apresentação de Estudos de Impacto Ambiental, com o respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RSL-CONAMA 01/86, art. 2º), devendo o estudo atender aos princípios e objetivos da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e às diretrizes gerais da legislação ambiental, assim como desenvolver as atividades técnicas mínimas exigidas (arts. 5º e 6º, da RSL 01/86).

80. Desse modo, o Ministério da Integração Nacional, tendo por base o Termo de Referência do IBAMA referente ao Projeto de Transposição apresentado pelo governo anterior, manifestou a sua vontade de realizar a integração do Rio São Francisco com as bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF) mediante a apresentação de estudos técnicos - dentre os quais EIA-RIMA - e o requerimento de concessão de Licença Prévia.

81. Mesmo após o questionamento em juízo do PISF, foi concedida a Licença Prévia nº 200/2005 pelo IBAMA, tendo sido suspensos os seus efeitos, como narrado no item I desta decisão.

Encontra-se estagnado o PISF, portanto, na fase anterior à outorga da Licença de Instalação; e a sua continuação depende da reafirmação, ou não, da Licença Prévia concedida.

IX

82. Tem-se, pois, que o licenciamento ambiental, com a avaliação de impactos ambientais - dois instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º, III e IV, da L. 6938/81) - é, no dizer de José Afonso da Silva, processo complexo⁽³⁸⁾, composto, no mínimo, de três fases (LP, LI e LO); cada uma correspondente ao procedimento de concessão da modalidade de licença requerida para uma etapa do empreendimento (aprovação da localização e da concepção, com o atestado de viabilidade ambiental; implantação; e operação).

Essas modalidades decorrem da exigência legal de prévio licenciamento de empreendimentos e atividades potencialmente prejudiciais ao meio ambiente (D. 99274/90, art. 17), em atendimento ao princípio da precaução⁽³⁹⁾.

83. Não se deve confundir, contudo, o licenciamento previsto no inciso I do art. 1º da RSL 237/97 com aquele do artigo 10 da mesma Resolução.

O licenciamento de que trata o art. 10 é o correspondente "*à licença a ser requerida*" (inciso I), de onde se terá o "*deferimento ou indeferimento do pedido de licença*" (inciso VIII).

O outro, como já visto, é mais amplo: abrange todas as modalidades de licença exigíveis para a localização, instalação, ampliação e operação do empreendimento ou da atividade.

84. Tem-se, pois, um processo de licenciamento ambiental composto de procedimentos de licenciamento das etapas para a efetivação da obra; sendo que o procedimento para concessão de cada modalidade de licença comporta alterações um em relação ao outro tendo em vista as peculiaridades do ato a ser licenciado: **v.g.**, o estabelecimento de prazos de análises diferenciados, bem como para a formulação de exigências complementares (RSL 237/97-CONAMA, art. 14).

Para o início do processo de licenciamento, a apresentação dos estudos de impacto ambiental somente será requisito indispensável nos casos de empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente; se não, os estudos ambientais pertinentes serão definidos pelo órgão ambiental competente (RSL 237/97, art. 3º, parágrafo único).

85. Já no procedimento de licenciamento, a legislação aplicável requer que o pedido de licença ambiental - e não específica qual - seja acompanhado dos estudos ambientais pertinentes: tratando-se de obra potencialmente causadora de dano ao meio ambiente, é evidente que esse estudo será o EIA/RIMA (RSL 01/86, art. 2º e 17, § 1º; e RSL 237/97, arts. 3º e 10, I, ambas do CONAMA).

A dificuldade - causada pela confusão terminológica da legislação ambiental esparsa - está na composição dos dois instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: o licenciamento ambiental e a avaliação de impactos ambientais.

86. Em suma, a questão é saber se não somente a elaboração do EIA/RIMA é requisito essencial para a concessão da Licença Prévia, mas também a sua aprovação; ou seja, se devem estar encerradas todas as discussões sobre os estudos para que seja concedida a licença referente à fase preliminar do planejamento do empreendimento ou da atividade que se busca realizar.

87. O douto **José Afonso da Silva** situa a elaboração do EIA/RIMA em momento posterior à concessão da Licença Prévia⁽⁴⁰⁾:

*"O procedimento do Estudo de Impacto Ambiental desenvolve-se basicamente em cinco fases: a) a primeira é a fase preliminar do planejamento da atividade, quando o proponente do projeto manifesta sua vontade de realizar o empreendimento e **procura o Poder Público para obter diretrizes e instruções adicionais, sendo o caso, e a***

*respectiva Licença Prévia, referida, hoje, no art. 19, I, do Decreto 99.274, de 1990, que substituiu o de n. 88.351, de 1983; b) a segunda fase é a das atividades técnicas da equipe multidisciplinar, quando se realiza o **Estudo de Impacto Ambiental** propriamente dito, sendo, pois, a fase nuclear do procedimento, que se desenvolve em diversos passos; c) a terceira fase é a da **elaboração do Relatório de Impacto Ambiental** - RIMA, que traduz o resultado das atividades técnicas, a dizer, do Estudo de Impacto Ambiental; d) a quarta fase é a da apreciação do órgão competente, que **julgará da viabilidade ambiental do projeto ou de alternativas propostas, concluindo por aprová-lo, com a outorga da Licença de Instalação**, facultando o início da implantação da obra ou atividade, de acordo com as especificações constantes do Projeto Executivo aprovado, conforme estatui o art. 19, II, do dictado Decreto 99.274, de 1990; e) a quinta fase **já não é de elaboração do Estudo de Impacto Ambiental**, mas de sua execução e aplicação, a partir da Licença de Operação, possibilitando, após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos de controle de poluição, de acordo com o previsto nas Licenças Prévia e de Instalação, seguindo-se a execução do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, elaborado na fase das atividades técnicas" (negritei).*

88. Entretanto, a obrigatoriedade de EIA/RIMA em uma obra de vulto é para o início do licenciamento ambiental **lato sensu**, certo que antes de seu término deverá ter sido aprovado, sob pena de tornar-se um instrumento inócuo, já verificado dano ambiental previsto nos estudos: daí falar-se em prévio licenciamento.

Não há, contudo, qualquer determinação para que o EIA/RIMA esteja concluído **antes** do término do licenciamento - **stricto sensu** - referente à Licença Prévia, como observa o mestre ao afirmar que a elaboração do estudo de impacto ambiental não se conclui até a quinta fase do procedimento.

Pelo contrário. Ao dispor sobre as etapas do procedimento de licenciamento ambiental **stricto sensu** - ressaltado -, o art. 10 da RSL-CONAMA 237/97 determinou que o pedido de licença, e não especificou de qual modalidade (LP, LI ou LO), somente será deferido ou indeferido após a definição (inc. I), apresentação (II), análise (III), discussão - inclusive em audiência pública, quando couber -

(IV, V, VI, VII), dos **estudos ambientais pertinentes** (II), ou seja, necessários ao início do “processo”⁽⁴¹⁾ de licenciamento **correspondente à licença a ser requerida** (inc. I).

E para a concessão da licença discutida (LP), basta que os esclarecimentos porventura solicitados sobre os estudos apresentados sejam considerados **satisfatórios** pelo órgão competente, mediante parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico do órgão competente (inc. VII).

Nesse momento, são estabelecidos os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de implementação do empreendimento ou atividade (RSL-CONAMA 237/97, art. 8º, I), correspondentes aos documentos, projetos e **estudos ambientais** mencionados no inciso I do art. 10.

Devidamente publicada a decisão (inc. VIII), retoma-se o procedimento a partir da etapa do inciso II: apresentação de requerimento da licença subsequente (Licença de Instalação) acompanhada dos documentos, projetos e **estudos ambientais pertinentes**, dando-se a devida publicidade.

Segue-se a análise e discussão desses documentos, projetos e **estudos**, com possibilidade, quando couber, de nova rodada de audiências públicas.

Nessa ocasião, é que hão de ser especificadas pelo órgão ambiental competente as medidas de controle ambiental e demais condicionantes para a aprovação dos planos, programas e projetos, que constituirão motivo determinante para a autorização de instalação da obra.

Deferida a autorização, retoma-se o procedimento, agora para a Licença de Operação, onde os documentos, projetos e **estudos** apresentados nesta fase deverão demonstrar o efetivo cumprimento do que estipulado nas licenças anteriores.

Concedida a LO, encerra-se o licenciamento ambiental **lato sensu**, certo que a atividade de controle dos órgãos públicos continua com a fiscalização do que determinado durante o processo.

89. Nesse processo, o que caracteriza o licenciamento nos casos de exigência de EIA/RIMA é a possibilidade de novo pedido de complementação, pelo órgão ambiental competente, em decorrência dos esclarecimentos já prestados, *“mediante decisão motivada e com a participação do empreendedor”* (art. 10, § 2º, da RSL 237/97).

Nessa hipótese, pode-se ter a prestação de esclarecimentos e complementações dos estudos ambientais por até cinco vezes no exame de pedido de cada modalidade de licença: duas de acordo com o inciso IV do art. 10; mais duas, quando cabível audiência pública (inc. VI); e mais uma, nos termos do § 2º citado.

Óbvio, em razão do disposto no § 1º do art. 16 do D. 99274/90 ('Nas atividades de licenciamento, fiscalização e controle deverão ser evitadas exigências burocráticas excessivas ou pedidos de informações já disponíveis'), o EIA/RIMA apresentado quando do requerimento de Licença Prévia será o mesmo analisado no procedimento da licença subsequente (LI), mas com os esclarecimentos e complementações solicitados no procedimento anterior - condição de aprovação para a licença sob exame.

90. Parece-me, assim, que a legislação ambiental demanda a conclusão do EIA/RIMA nos pontos do estudo que são pertinentes a cada momento do processo de licenciamento.

Ou seja, é indispensável que o EIA/RIMA possibilite a aferição da viabilidade ambiental - mormente quanto à sua localização e concepção -, para o deferimento dessa licença em **fase preliminar do planejamento** do empreendimento ou atividade (inc. I, art. 8º, RSL 237/97).

Questões concernentes à instalação do projeto poderão ser discutidas e complementadas até a concessão da Licença de Instalação.

91. Cumpre ressaltar que somente com a Licença de Instalação é que o empreendedor poderá realizar ato de construção propriamente dito.

É dizer, qualquer alteração efetiva no meio ambiente somente ocorrerá após a emissão dessa licença, com observância dos requisitos básicos e condicionantes expressos nos procedimentos ultrapassados.

Portanto, a concessão de Licença Prévia, por si só, não importa em risco de degradação do meio ambiente.

Aliás, caso o órgão ambiental competente verifique violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais, omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença, bem como a superveniência de

graves riscos ambientais e de saúde, poderá - por meio de decisão motivada - alterar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, e ainda suspender ou cancelar uma licença expedida (art. 19 da Resolução 237/97)⁽⁴²⁾.

Não há, é certo, limitação temporal para o exercício desse poder, em virtude do evidente realce concedido à questão ambiental em nossa ordem jurídica.

92. Em síntese, apenas se devem considerar, no caso, as falhas suscitadas que traduzam vícios no exame da **viabilidade ambiental**, considerada a fase **preliminar** do planejamento.

X

93. O Projeto de Integração questionado é oriundo de reformulação elaborada por equipe multidisciplinar habilitada (art. 7º, da RSL-CONAMA 01/86; item 15 do Volume VII do EIA) a partir da 'Informação Técnica nº 39/2003-CGLIC/DILIQ/IBAMA', de dezembro de 2003, bem como dos Termos de Referência emitidos pelo IBAMA em 1996.

94. O Termo de Referência é um instrumento produzido pela Administração Pública, mediante provocação do empreendedor, e serve como baliza para o trabalho a ser executado pela equipe multidisciplinar na elaboração do EIA.

95. Explicita a doutrina:

"É importante observar que o termo de referência estabelece critérios mínimos a serem observados pelo elaborador do Estudo de impacto ambiental, entretanto, a ênfase da investigação a ser procedida pela equipe técnica multidisciplinar será sobre os elementos constantes no termos de referência. A Administração Pública não poderá rejeitar um Estudo de impacto ambiental sob o argumento de que faltaram análises específicas sobre determinado ponto se tais análises não foram solicitadas no termo de referência nem são daquelas obrigatórias. Em ocorrendo um caso que tal, a Administração Pública deverá limitar-se a determinar novos estudos".⁽⁴³⁾

96. Mas as impugnações, nas diversas ações propostas, estão fundadas, basicamente, na inobservância do que estipulado pelo CONAMA na Resolução 01/86 sobre a elaboração de EIA/RIMA, que dispõe:

"Art. 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;

II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;

III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.

Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental o órgão estadual competente, ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos.

Art. 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;

b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;

c) o meio sócio-econômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais

da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.

IV - Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento (os impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados).

Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto Ambiental o órgão estadual competente; ou o IBAMA ou quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área.

Art. 7º - O estudo de impacto ambiental será realizado por equipe multidisciplinar habilitada, não dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto e que será responsável tecnicamente pelos resultados apresentados."

97. Com base no Termo de Referência mencionado e na legislação ambiental aplicável, o empreendedor - com o auxílio de sua equipe multidisciplinar - produziu o Estudo de Impacto Ambiental ora impugnado, dividido em nove (09) volumes, num total de duas mil, cento e treze (2113) páginas de texto - não consideradas as figuras, esquemas e gráficos.

98. Vale transcrever os tópicos do sumário elaborado:

Volume I

1. APRESENTAÇÃO

1.1 O Empreendimento; 1.2 O Licenciamento; 1.3 Identificação do Empreendedor; 1.4 Identificação das Empresas Consultoras.

2. CARACTERIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO

2.1 Contexto Regional; 2.1.1 Síntese dos Condicionamentos do Suprimento da Oferta Hídrica; 2.1.2 A Avaliação das Demandas Hídricas Regionais; 2.1.3 O Balanço Hídrico Projetado no Nordeste Setentrional

2.2 Síntese Histórica

2.3 Objetivos e Metas do Empreendimento; 2.3.1 Objetivos e Metas Gerais

2.4 A Concepção e a Justificativa do Empreendimento; 2.4.1 A Concepção do Empreendimento; 2.4.2 A Sinergia Hídrica do Empreendimento; 2.4.3 A Justificativa do Empreendimento

2.5 O Projeto de Engenharia; 2.5.1 Definições Básicas; 2.5.2 Descrição Geral do Empreendimento; 2.5.3 Estruturas Hidráulicas de Condução da Água; 2.5.4 Obras Localizadas; 2.5.5 Infra-Estrutura de Apoio ao Empreendimento; 2.5.6 Dimensionamento da Força de Trabalho; 2.5.7 Cronograma de Obra

2.6 Operação Integrada e Perdas do Sistema; 2.6.1 Operação Integrada; 2.6.2 Perdas no Sistema; 2.6.3 Balanço Hídrico a Partir dos Açudes Receptores

2.7 A Viabilidade Econômica do Empreendimento; 2.7.1 Aspectos Gerais

2.8 Modelo de Gestão do Empreendimento; 2.8.1 Modelo de Gestão Proposto para o Empreendimento; 2.8.2 Situação Atual dos Órgãos Gestores dos Estados

3. ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

3.1 Análise de Alternativas Tecnológicas; 3.1.1 Introdução 3.1.2 Integração do Rio Tocantins com as Bacias dos Rios Jaguaribe, Piranhas-Açu, Apodi e Paraíba; 3.1.3 Exploração de Águas Subterrâneas; 3.1.4 Dessalinização da Água do Mar; 3.1.5 Reutilização de Águas Servidas; 3.1.6 Chuva Induzida; 3.1.7 Açudagem e Gestão da Oferta de Água Superficial; 3.1.8 Resumo de Custos das Alternativas; 3.1.9 Sistemas Complementares para Comunidades Dispersas; 3.1.10 Ganhos Decorrentes de Alternativas de Transporte da Água por dutos ou canais; 3.1.11 Conclusões

3.2 Alternativas Locacionais; 3.2.1 Considerações gerais; 3.2.2 Resumo do Processo de Escolha da Alternativa de Traçado

3.3 Características da Alternativa Selecionada; 3.3.1 Introdução

4. ÁREAS DE ESTUDO

4.1 Considerações Iniciais

4.2 Área de Influência Indireta; 4.2.1 Meios Físico e Biótico; 4.2.2 Socioeconomia

4.3 Área de Influência Direta

4.4 Área Diretamente Afetada

5. DIAGNÓSTICO AMBIENTAL DA ÁREA DE INFLUÊNCIA INDIRETA

5.1 Abordagem Metodológica dos Estudos

5.2 Clima; 5.2.1 Introdução; 5.2.2 Metodologia; 5.2.3 Avaliação do Índice de Aridez; 5.2.4 Caracterização Dinâmica da Atmosfera; 5.2.5 Elementos de Climatologia do Nordeste

5.2.6 Avaliação Climatológica das Secas; 5.2.7 Avaliação da Ocorrência de Secas Abrangentes e Severas no Semi-Árido Nordestino; 5.2.8 Considerações Finais

5.3 Bacia do Rio São Francisco; 5.3.1 Visão Panorâmica da Bacia; 5.3.2 Recursos Hídricos; 5.3.3 Aspectos Bióticos; 5.3.4 Aspectos Socioeconômicos

VOLUME II

5.4 Bacias Receptoras: 5.4.1 Visão Panorâmica das Bacias Receptoras; 5.4.2 Aspectos Físicos; 5.4.3 Aspectos Biológicos; 5.4.4 Aspectos Socioeconômicos; 5.4.5 Unidades de Conservação

VOLUME III

6. DIAGNÓSTICO AMBIENTAL DA ÁREA DE INFLUÊNCIA DIRETA

6.1 Abordagem Conceitual

6.2 Meio Físico; 6.2.1 Aspectos Metodológicos; 6.2.2 Geologia e Recursos Minerais; 6.2.3 Geomorfologia; 6.2.4 Hidrogeologia; 6.2.5 Pedologia e Classes De Terras para Irrigação; 6.2.6 Recursos Hídricos

6.3 Meio Biótico; 6.3.1 Descrição da Vegetação; 6.3.2 Descrição da Fauna

6.4 DESCRIÇÃO DAS UNIDADES DE PAISAGEM: 6.4.1 Unidade de Paisagem Rio do Peixe/Orós (A); 6.4.2 Unidade de Paisagem Missão Velha/Jati (B); 6.4.3 Unidade de Paisagem Apodi/Açu (C); 6.4.4 Unidade de Paisagem Sertão Pernambucano do Oeste (D); 6.4.5 Unidade de Paisagem Sertão Pernambuco do Pajeú (E); 6.4.6 Unidade de Paisagem Tucano-Jatobá (F); 6.4.7 Unidade de Paisagem Borborema (G); 6.4.8 Unidade de Paisagem Serras Cristalinas (H); 6.4.9 Unidade de Paisagem Piranhas/Jaguaribe (I)

VOLUME IV

6.5 Meio Socioeconômico; 6.5.1 Aspectos Metodológicos; 6.5.2 Aspectos Econômico-Demográficos; 6.5.3 Sistema Agropecuário; 6.5.4 Organização Social; 6.5.5 Educação; 6.5.6 Saúde Pública e Saneamento; 6.5.7 Segurança Pública; 6.5.8 Lazer e Turismo; 6.5.9 Comunidades Especiais; 6.5.10 Patrimônio Cultural

VOLUME V

7. DIAGNÓSTICO AMBIENTAL DA ÁREA DIRETAMENTE AFETADA

7.1 Abordagem Conceitual

7.2 Aspectos Metodológicos

7.3 Uso do Solo e Cobertura Vegetal; 7.3.1 Trecho I: Rio São Francisco - Reservatório Jati; 7.3.2 Trecho II: Reservatório de Jati - Reservatório de Cuncas; 7.3.3 Trecho III: Reservatório Cuncas - Rio Salgado; 7.3.4 Trecho IV: Açude Santa Helena - Açude Pau dos Ferros; 7.3.5 Trecho VI: Reservatório Mangueira - Reservatório Entremontes; 7.3.6 Trecho V: Reservatório de Itaparica - Monteiro

7.4 Identificação das Áreas e Pontos de Relevante Interesse

Socioambiental; 7.4.1 Trecho I: Rio São Francisco - Reservatório Jati; 7.4.2 Trecho II: Reservatório de Jati - Reservatório de Cuncas; 7.4.3 Trecho III: Reservatório Cuncas - Rio Salgado; 7.4.4 Trecho IV: Açude Santa Helena - Açude Pau dos Ferros; 7.4.5 Trecho VI: Reservatório Mangueira - Reservatório Entremontes; 7.4.6 Trecho V: Reservatório de Itaparica - Monteiro

8. ANÁLISE INTEGRADA

8.1 Introdução

8.2 Descrição dos Sistemas Ambientais; 8.2.1 Sistema Sertanejo (SS); 8.2.2 Sistema Araripe (SAR); 8.2.3 Sistema Agreste (SA); 8.2.4 Sistema Jatobá (SJ); 8.2.5 Sistema Apodi (SAP); 8.2.6 Sistema Borborema (SB); 8.2.7 Sistema Costeiro (SC)

9. PLANOS E PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS

9.1 Abordagem Conceitual

9.2 Considerações Gerais

9.3 Planos e Programas Governamentais; 9.3.1 Principais Planos e Programas de Infraestrutura; 9.3.2 Principais Planos e Programas de Recursos hídricos; 9.3.3 Principais Planos e Programas de Meio Ambiente; 9.3.4 Principais Planos e Programas de Desenvolvimento Socioeconômico

9.4 Considerações Finais

VOLUME VI

10. LEGISLAÇÃO INCIDENTE E APLICÁVEL

10.1 Arcabouço Legal Existente E Incidente Sobre O Projeto;

10.1.1 O Licenciamento na Política Nacional de Meio Ambiente e Seu Contexto de Inserção no Ordenamento Jurídico - Pertinência do presente EIA; 10.1.2 Competências em Matéria Ambiental; 10.1.3 Licenciamento Ambiental De Empreendimentos Utilizadores de Grandes Volumes D'água; 10.1.4 Normas Jurídicas De Interesse Sob O Aspecto Temático

10.2 Aspectos Legais do Uso das Águas; 10.2.1 Antecedentes Históricos; 10.2.2 A Nova Legislação Federal de Gerenciamento dos Recursos Hídricos; 10.2.3 Situação do Arcabouço Jurídico dos Estados Receptores das Águas; 10.2.4 A Situação do Arcabouço Jurídico Dos Estados Doadores das Águas

10.3 Considerações Finais

11. ANÁLISE DOS IMPACTOS AMBIENTAIS E MEDIDAS RECOMENDADAS

11.1 Considerações Gerais

11.2 Aspectos Metodológicos; 11.2.1 Identificação das Ações e Componentes Ambientais; 11.2.2 Critérios para Classificação dos Impactos

11.3 Elaboração da Matriz de Identificação de Impactos;

11.3.1 Matriz de Impactos Ambientais

11.4 Identificação, Análise dos Impactos Ambientais e Medidas Recomendadas

11.5 Síntese da Avaliação Ambiental

12. PROGRAMAS AMBIENTAIS

12.1 Considerações Gerais

12.2 Plano de Gestão, Supervisão e Auditoria Ambiental;

12.2.1 Introdução; 12.2.2 Objetivos; 12.2.3 Justificativas; 12.2.4 Procedimentos; 12.2.5 Estimativa de Custos

12.3 Plano Ambiental de Construção (PAC);

12.3.1 Introdução; 12.3.2 Geral; 12.3.3 Procedimentos Convencionais na Construção; 12.3.4 Requisitos Básicos de Construção - Estruturas do Projeto de Integração; 12.3.5 Procedimentos e Obras Especiais; 12.3.6 Segurança, Saúde e Proteção Ambiental; 12.3.7 Estimativa de Custos

12.4 Programa de Comunicação Social;

12.4.1 Apresentação; 12.4.2 Objetivos; 12.4.3 Justificativa; 12.4.4 Procedimentos; 12.4.5 Estimativa de Custos

12.5 Programa de Educação Ambiental; 12.5.1 Apresentação;
12.5.2 Objetivos; 12.5.3 Justificativa; 12.5.4
Procedimentos; 12.5.5 Estimativa de Custos

**12.6 Programa de Treinamento e Capacitação de Técnicos da
Obra em Questões Ambientais;** 12.6.1 Apresentação; 12.6.2
Objetivos; 12.6.3 Justificativa; 12.6.4 Procedimentos;
12.6.5 Estimativa de Custos

**12.7 Programa de Identificação e Salvamento de Bens
Arqueológicos;** 12.7.1 Introdução; 12.7.2 Objetivos; 12.7.3
Justificativa; 12.7.4 Procedimentos Metodológicos; 12.7.5
Estimativa de Custos

12.8 Programa de Indenização de Terras e Benfeitorias;
12.8.1 Introdução; 12.8.2 Objetivos; 12.8.3
Justificativas; 12.8.4 Procedimentos; 12.8.5 Estimativa de
Custos

12.9 Programa de Reassentamento de Populações; 12.9.1
Introdução; 12.9.2 Objetivos; 12.9.3 Justificativas;
12.9.4 Procedimentos; 12.9.5 Estimativa de Custos

12.10 Programa de Recuperação de Áreas Degradadas; 12.10.1
Apresentação; 12.10.2 Objetivos; 12.10.3 Justificativas;
12.10.4 Procedimentos; 12.10.5 Estimativa de Custos

**12.11 Programa de Limpeza e Desmatamento dos
Reservatórios;** 12.11.1 Apresentação; 12.11.2 Objetivos;
12.11.3 Justificativa; 12.11.4 Procedimentos; 12.11.5
Estimativa de Custos

12.12 Programa de Apoio Técnico às Prefeituras; 12.12.1
Introdução; 12.12.2 Objetivos; 12.12.3 Justificativas;
12.12.4 Procedimentos; 12.12.5 Estimativa de Custos

**12.13 Programa de Desenvolvimento das Comunidades
Indígenas;** 12.13.1 Introdução; 12.13.2 Objetivos; 12.13.3
Justificativas; 12.13.4 Procedimentos; 12.13.5 Estimativa
de Custos

12.14 Programa de Compensação Ambiental; 12.14.1
Introdução; 12.14.2 Justificativas; 12.14.3 Objetivos;
12.14.4 Procedimentos; 12.14.5 Estimativa de Custos

**12.15 Programa de Conservação e Uso do Entorno e das Águas
dos Reservatórios;** 12.15.1 Introdução; 12.15.2 Objetivos;
12.15.3 Justificativas; 12.15.4 Procedimentos; 12.15.5
Estimativa de Custos

**12.16 Programa de Implantação de Infra-estrutura de
Abastecimento de Água às Populações ao Longo dos Canais;**
12.16.1 Introdução; 12.16.2 Objetivos; 12.16.3
Justificativas
12.16.4 Procedimentos; 12.16.5 Estimativa de Custo

**12.17 Programa de Fornecimento de Água e Apoio Técnico
para Pequenas Atividades de Irrigação ao Longo dos Canais**

para as Comunidades Agrícolas; 12.17.1 Introdução; 12.17.2 Objetivos; 12.17.3 Justificativas; 12.17.4 Procedimentos; 12.17.5 Estimativa de Custos

12.18 Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Atividades de Piscicultura; 12.18.1 Apresentação; 12.18.2 Objetivos; 12.18.3 Justificativas; 12.18.4 Procedimentos; 12.18.5 Estimativa de Custos

12.19 Programa de Apoio e Fortalecimento dos Projetos de Assentamentos Existentes ao Longo dos Canais; 12.19.1 Introdução; 12.19.2 Objetivo; 12.19.3 Justificativas; 12.19.4 Procedimentos; 12.19.5 Estimativas de Custos

12.20 Programa de Regularização Fundiária nas Áreas do Entorno dos Canais; 12.20.1 Introdução; 12.20.2 Objetivos; 12.20.3 Justificativas; 12.20.4 Procedimentos; 12.20.5 Estimativas de Custos

12.21 Programa de Monitoramento de Vetores e Hospedeiros de Doenças; 12.21.1 Introdução; 12.21.2 Objetivos; 12.21.3 Justificativa; 12.21.4 Procedimentos Metodológicos; 12.21.5 Estimativa de Custos

12.22 Programa de Controle da Saúde Pública; 12.22.1 Introdução; 12.22.2 Objetivos; 12.22.3 Justificativas; 12.22.4 Procedimentos; 12.22.5 Estimativa de Custo

12.23 Programa de Monitoramento da Qualidade da Água e Limnologia; 12.23.1 Introdução; 12.23.2 Objetivos; 12.23.3 Justificativas; 12.23.4 Procedimentos Metodológicos

12.24 Programa de Conservação da Fauna e da Flora; 12.24.1 Apresentação; 12.24.2 Objetivos Gerais; 12.24.3 Justificativas; 12.24.4 Procedimentos; 12.24.5 Estimativa de Custos

12.25 Programa de Prevenção á Desertificação; 12.25.1 Introdução; 12.25.2 Objetivos; 12.25.3 Procedimentos; 12.25.4 Estimativa de Custos

12.26 Quadro Resumo dos Custos dos Programas Ambientais

VOLUME VII

13. CENÁRIO FUTUROS: 13.1 A Região sem o Empreendimento; 13.2 A Região com o Empreendimento

14. BIBLIOGRAFIA: 14.1 Climatologia; 14.2 Geologia; 14.3 Pedologia; 14.4 Mastofauna; 14.5 Ornitofauna; 14.6 Herpetofauna; 14.7 Ictiofauna; 14.8 Limnologia; 14.9 Flora; 14.10 Qualidade de Água; 14.11 Sócioeconomia; 14.12 Legislação; 14.13 Patrimônio Histórico-Cultural; 14.14 Comunidades Indígenas; 14.15 Diversos; 14.16 Contextualização; 14.17 Internet

15. EQUIPE TÉCNICA

16. GLOSSÁRIO

MAPAS: Mapa Divisão Político-Administrativa da Área de Influência Indireta; Mapas Geológicos; Mapas Geomorfológicos

VOLUME VIII: Mapas Hidrogeológicos; Mapas de Solos; Mapas de Terras Para Irrigação

VOLUME IX: Mapas de Suscetibilidade À Desertificação; Mapas de Erosão; Mapas de Uso do Solo e Vegetação; Mapa Áreas e Projetos Integráveis.

99. Observa-se, então, que o inciso I do art. 5º da RSL-CONAMA 01/86 foi atendido no item 3, e seus subitens, do volume I do EIA; o inciso II no 11 do volume VI; o inciso III nos itens 4 e 5 do volume I, no subitem 5.4 do volume II, e no item 6 do volume III; o inciso IV no item 9 do volume V, e 12 do volume VI.

100. Já as determinações presentes no inciso I, alíneas a, b e c, do art. 6º da mesma Resolução, estão no item 5 do volume I, subitem 5.4 do volume II, item 6 do volume III, subitem 6.5 do volume IV, itens 7 e 8 do volume V, e 13 do volume VII, além dos estudos sobre a caracterização da vegetação e da qualidade da água, em pastas apenas ao EIA final. O inciso II do mesmo artigo está no item 11 do volume VI, e também no item 13 do volume VII. E os incisos III e IV encontram-se nos subitens do item 12 do volume VI do EIA.

101. Quanto ao RIMA elaborado com apoio no EIA, de uma simples leitura das suas cento e vinte (120) páginas observa-se o cumprimento do que estipulado no artigo 9º da Resolução mencionada (v.g. ACO 872, f. 222/342).

XI

102. Outro vício formal que se argúi é a inobservância do que disposto no § 1º do art. 10 da RSL-CONAMA 237/97, que prescreve:

"§ 1º - No procedimento de licenciamento ambiental deverá constar, obrigatoriamente, a certidão da Prefeitura Municipal, declarando que o local e o tipo de empreendimento ou atividade estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo e, quando for o caso, a autorização para supressão de vegetação e a

outorga para o uso da água, emitidas pelos órgãos competentes."

103. A exigência, portanto, diz com o **licenciamento ambiental**, não com a apresentação de EIA/RIMA.

104. Certo, pode alegar-se que as autorizações devam constar quando da análise do requerimento de **Licença Prévia** - primeira etapa do processo de licenciamento ambiental, como visto.

105. Novamente, a imprecisão terminológica causa dificuldades: penso que a solução esteja na comparação entre os escopos de cada autorização e da licença que se pretende obter.

106. A questão está bem esclarecida pela União em sua contestação na ACO 820 (f. 467/468):

"A outorga, ao contrário do que afirmado na inicial, constará do processo de licenciamento, não necessariamente do EIA ou do RIMA (§ 1º, do art. 10 da Resolução em apreço). A propósito, o próprio IBAMA, através do MEMO nº 335/04/DILIQ/CGLIC (documento anexo), esclarece:

'Ocorre que o empreendimento encontra-se em fase inicial de sua análise técnica pelo IBAMA. O Estudo de Impacto Ambiental e seu RIMA foram disponibilizados à população e audiências públicas estão marcadas para o período de 06 a 20 de dezembro, garantindo a correta informação à população sobre os impactos ambientais do projeto e permitindo sua participação com críticas e sugestões ao mesmo. As autorizações das prefeituras municipais são fundamentais para a concessão da licença prévia, não para o início do processo de licenciamento, devendo o empreendedor obrigatoriamente obter tais certidões sob pena de indeferimento do processo de licenciamento.

Com relação à outorga para uso da água, esta é requisito fundamental para a concessão de licença de instalação, não para o início do processo de licenciamento, e será objeto de deliberação do Conselho Nacional de

Recursos Hídricos, conforme disposto no inciso III do art. 35 da Lei 9433/1997. Sua apresentação é necessária para a próxima fase de licenciamento, caso o empreendimento seja considerado ambientalmente viável.

Já a Autorização de Supressão de vegetação é documento do próprio IBAMA e somente será concedida na fase de licença de instalação do empreendimento, caso o mesmo seja considerado viável ambientalmente.'

Aliás, acerca da outorga, cabe asseverar que a mesma se trata de um ato administrativo cuja precariedade varia em função da finalidade do uso, por meio do qual o Poder Público confere ao interessado o direito de utilizar, privativamente, o recurso hídrico. Constituindo-se, ainda, em um dos requisitos da Política Nacional de Recursos Hídricos, consoante determina o art. 5º, III, da Lei nº 9.433/97.

Como é cediço, a outorga de uso de recursos hídricos, representa o exercício do poder de polícia administrativa no que se refere às águas, competindo, consoante estabelece o ordenamento jurídico pátrio, ao detentor do domínio hídrico conceder ou autorizar a sua utilização, conforme os critérios legais fixados na Lei nº 9.433, de 1997. Na esfera federal, cabe à Agência Nacional de Águas outorgar o direito de uso dos recursos hídricos em corpos de água de domínio da União, como ocorre in casu, eis que o rio São Francisco é um bem da União, banhando mais de um Estado, nos termos do art. 20, III, da Carta Magna."

107. E os documentos exigíveis quando da apreciação da Licença Prévia - certidões das prefeituras municipais - parecem ter sido apresentados a tempo, já que, na única ação proposta contra a concessão da **Licença Prévia** nº 200/2005 (ACO 876), não se questiona a ausência dessas autorizações, certo que também não há qualquer referência dessa omissão no parecer técnico elaborado pelo IBAMA: presume-se, assim, que esse requisito foi atendido até a emissão da **Licença Prévia**.

XII

108. Percebe-se, pois, que foram preenchidos, ao menos sob prisma formal, os requisitos mínimos exigidos pela legislação para a apresentação do EIA/RIMA.

109. Já os vícios e as falhas acaso detectados no seu conteúdo, poderão e deverão ser corrigidos no decorrer do processo de **licenciamento ambiental**, certo que sua eventual existência não significa, necessariamente, frustração do princípio da participação pública, como se alega.

110. Pelo contrário, faz-se imprescindível para a efetivação desse princípio a realização de audiências públicas, onde esses vícios e falhas poderão ser apontados e discutidos, cabendo ao empreendedor corrigi-los, se a Administração Pública, pelo órgão ambiental competente, entender não se tratar de questão intransponível para o deferimento da licença requerida.

111. Causa estranheza que se busque evitar a realização dessas audiências. Deve-se destacar, sobre o tema, o que consta no parecer do IBAMA sobre o EIA/RIMA (Parecer 31/2005-COLIC/CGLIC/DILIQ/IBAMA - f. 128/129):

"As Audiências Públicas, etapa de relevante importância em um procedimento de licenciamento, foram agendadas, respeitando os prazos estabelecidos pela Resolução CONAMA nº 09/87, tendo sido estabelecida a seguinte programação: Fortaleza/CE 15.01.2005), Natal/RN (18.01.2005), Sousa/PB (20.01.2005), Salgueiro/PE (22.01.2005), Belo Horizonte/MG (25.01.2005), Salvador/BA (27.01.2005), Aracaju (31.01.2005) e Maceió/AL (02.02.2005).

Apenas as quatro primeiras Audiências foram realizadas a contento. A partir da Audiência Pública prevista para Belo Horizonte, vários fatores impediram a realização das demais. Manifestações extemporâneas e risco à segurança impediram a realização dos eventos de Belo Horizonte e Salvador, os quais foram iniciados e posteriormente encerrados. Em Aracaju e Maceió, tais eventos foram cancelados. A equipe técnica do IBAMA produziu a Informação Técnica nº 004/2005, onde relata os fatos ocorridos.

As audiências públicas têm por finalidade expor aos interessados o conteúdo do EIA/RIMA, dirimindo dúvidas

e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões sobre o processo em análise, consistindo num valoroso momento de participação social, onde há o conhecimento e questionamento do projeto. Em decorrência dos fatos acima citados, os eventos previstos para Belo Horizonte, Salvador, Maceió e Aracaju não podem ser considerados como subsídios técnicos ao procedimento de licenciamento, tendo o papel da equipe técnica do IBAMA ficado bastante prejudicado. Tais audiências públicas não atingiram o objetivo primordial, que é o de se dar a oportunidade que a sociedade se manifeste quanto ao projeto proposto para ser implementado, sendo fundamental para a equipe de análise escutar as manifestações favoráveis e contrárias. Percebeu-se, por parte da sociedade civil, um enorme desconhecimento do projeto, o que prejudica a discussão pública.

O IBAMA está agendando a realização de mais uma audiência pública, a ser realizada no município de Montes Claros/MG, em 11.4.2005. As considerações deste evento deverão ser acrescidas à análise ambiental em parecer anexo."

112. Não se pode imputar, contudo, ao IBAMA ou ao empreendedor a frustração parcial das audiências programadas, conforme explicitou o órgão ambiental no AI 2005.01.00.067090-1 (ACO 876, apenso 1, p. 30), **verbis**:

"No caso das argumentações apresentadas relacionadas às Audiências Públicas, as mesmas, quando o Estudo de Impacto Ambiental e o respectivo Relatório de Impacto ao Meio Ambiente foram disponibilizados, foram agendadas em locais capazes de receber grandes públicos.

Entretanto, o comparecimento não foi o esperado. Ademais, as Audiências realizadas nos estados doadores que tiveram que ser interrompidas, o foram, não por culpa da Agravante, mas por falta de segurança ou por ameaça a ordem.

Sempre houve quorum para discussão, o que em alguns casos não houve foi a disposição por parte da platéia presente. Portanto, o argumento de que o procedimento é ilegal não é invocável como fundamento de concessão de liminar, pois não se pode obrigar pessoas a discutir um projeto, se elas não querem discuti-lo. Também

não se pode dizer que não houve disposição do Ibama em proporcionar esta discussão.”

113. Vale realçar que o objetivo dessas audiências é colher da sociedade informações que poderão, inclusive, demandar a elaboração de novos estudos.

114. Não constituem, porém, uma modalidade plebiscitária de aprovação popular, de cujos resultados adviesse, quando negativa, a frustração do projeto.

115. Não tenho, pois, como intransponível, para a licença que se discute - a **Licença Prévia** -, o obstáculo gerado pelo torpedeamento de várias das audiências programadas, que, de outra forma, implicaria a punição ao empreendedor, quando é certo que não se lhe pode imputar culpa pelos fatos: curioso observar a coincidência entre o domicílio dos autores das diversas ações judiciais e as localidades onde se logrou obstacularizar a realização da audiência pública.

116. Não é demais ressaltar que, com a **Licença Prévia**, o que se busca é a aprovação pelo órgão ambiental competente da localização e a concepção do empreendimento, *“atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de implementação”* (RSL-CONAMA 237/97, art. 8º, I).

117. Conforme observou o Ministério Público Federal na Informação Técnica Conjunta nº 144/05, o termo ‘viabilidade ambiental’ não é definido na legislação ambiental brasileira. E complementa, ainda - f. 191 da ACO 876:

*“Diante dessa lacuna, cunhamos o conceito seguinte, baseado nas linhas gerais de avaliação de impactos definidas na Resolução CONAMA nº 01/86 e nos ensinamentos do jurista Paulo Afonso Leme Machado: a viabilidade ambiental de uma obra ou projeto é um condição prevista, **não necessariamente definitiva**, fundamentada em argumentos de ordem técnica relativos aos aspectos físicos, bióticos e socioculturais envolvidos, na qual todos os potenciais impactos ambientais negativos e relevantes, decorrentes direta e indiretamente dessa obra ou projeto, são comprovadamente passíveis de prevenção, mitigação ou compensação”* (destaquei).

118. Dada essa transitoriedade da declaração de **viabilidade ambiental** - que somente adquire caráter de definitividade com a conclusão do **processo de licenciamento** -, a negativa na concessão da **Licença Prévia** pelo IBAMA, quando da apreciação do EIA/RIMA referente ao Projeto de Transposição anterior (Parecer nº 55/2003), por ausência de detalhamento do modelo de gestão proposto para a operação do antigo sistema, não vincula a decisão sobre o Projeto de Integração ora analisado, malgrado a ausência deste estudo.

119. É que o órgão ambiental pode, com as complementações realizadas no EIA/RIMA oferecido com o projeto atual, entender haver elementos suficientes para aferir a sua viabilidade ambiental sem a apresentação do modelo de gestão⁽⁴⁴⁾, que - no dizer do próprio MPF - é condição insuperável para a verificação da viabilidade do empreendimento (f. 193 da ACO 876), significando o "sucesso do projeto": daí a sua inclusão como condicionante para a concessão posterior da **Licença de Implantação**.

120. Sobre os alegados vícios de conteúdo do EIA-RIMA, concluiu o IBAMA não serem bastantes a impedir a concessão da **Licença Prévia**, conforme ressalta o órgão ambiental na ACO 876 (f. 529/530):

"A LP concedida pelo Ibama atende, completamente, aos pressupostos técnicos e locacionais do empreendimento, já que foram cumpridas todas as exigências legais, portanto, não há falar em vícios ou irregularidades no procedimento de licenciamento ambiental passíveis de invalidação pelo Poder Judiciário.

O ato atacado pelos autores é a Licença Prévia nº 200/2005 que, calcada em substancial parecer de viabilidade do empreendimento, bem como, impondo as necessárias condicionais para preservação dos interesses protegidos, prevê a perfeita conformidade e adequação do empreendimento.

O licenciamento ambiental em questão, conseqüentemente, a Licença Prévia ora atacada encontra-se em perfeita consonância com os dispositivos legais aplicáveis, dentro dos padrões de legalidade e constitucionalidade. Para tanto, calha tecer algumas considerações sobre a sua regularidade.

*Consoante o memorando nº 344/Diretoria de Licenciamento e Qualidade Ambiental - DILIQ/IBAMA, datado de 13/07/2005, a concessão da LP demonstra a viabilidade do empreendimento. **Deve-se ter em mente que cada licenciamento constitui situação específica, logo, em***

licenciamentos mais complexos, como é o caso do Projeto de Integração, espera-se um maior número de condicionantes ambientais, tendo em vista sua melhor adequação, em atenção aos dispositivos legais e princípios norteadores do Direito Ambiental, principalmente o Princípio da Precaução.

Ademais, destaca-se o procedimento de licenciamento ambiental não é estanque, seguindo etapas que possibilitam discussões acerca das melhores alternativas ambientais para os projetos em desenvolvimento” (negritei).

121. Daí o deferimento da **Licença Prévia** (200/2005), onde foram especificadas seis (06) condicionantes gerais - com realce àquela de que a licença **“não autoriza** a Instalação do empreendimento” - e trinta e uma (31) condicionantes específicas, o atendimento de todas as quais constituem pressuposto de eficácia da **Licença Prévia** (f. 114/117).

122. Extrato da conclusão do Parecer 31/2005-COLIC/CGLIC/DILIQ/IBAMA já referido - f. 165 da ACO 876:

“Destaca-se que o sucesso do projeto está diretamente relacionado à capacidade de gestão da água disponibilizada a cada estado beneficiado, ou seja, ao modelo de gestão do empreendimento, com todas as considerações e implicações que um empreendimento como este deve abordar. Neste contexto, o empreendimento não pode ser considerado ambientalmente inviável, desde que o mesmo seja adequado pelo proponente (MI), de acordo com os aspectos destacados ao longo deste parecer, sob a supervisão dos órgãos licenciadores/outorgantes (IBAMA e ANA), garantindo a menor incidência de impactos negativos.

Outras questões não elencadas nos documentos técnicos apresentados e, conseqüentemente, não abordadas neste parecer poderão surgir ao longo do processo de licenciamento e serão objeto de avaliação posterior, podendo desencadear novos ajustes no empreendimento.”

Assim, somente após o atendimento pelo empreendedor dessas condicionantes, no decorrer do procedimento referente à Licença de Instalação - com a devida rodada de audiências públicas -, poderá o órgão ambiental federal autorizar a realização de obras (LI), que, só elas, poderão afetar o meio ambiente.

123. Por isso, quaisquer outros atos - licitações, estudos, contratações - que não substantivem a execução do projeto, ou seja, em realização de obras, poderão ser efetivadas antes da emissão da **Licença de Instalação**, observados, por óbvio, os preceitos legais pertinentes.

XIII

124. Questiona-se ainda a legalidade da outorga do direito de uso das águas e do certificado de avaliação da sustentabilidade hídrica (CERTOH) pela Agência Nacional de Águas.

125. Concluí, no entanto, ao cabo deste exame preliminar, que as manifestações da Agência Nacional de Água e da União - mormente nas ACO 872, 873 e 886 - ilidem o **fumus boni iuris** alegado.

126. Extrato, para evitar a transcrição completa dos argumentos apresentados, os seguintes trechos do que aduzido nessas manifestações:

"Não obstante seja um dos princípios informadores da Política Nacional de Recursos Hídricos a gestão descentralizada e participativa dos recursos, não se pode realmente admitir que para cada pedido de outorga devam os órgãos gestores de recurso hídricos se submeter ao exame pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, sob pena de que façam este as vezes das entidades reguladoras de águas, como no caso a ANA, importando, assim, como já dito, em violação da Lei de Recursos Hídricos e da própria Constituição Federal. Caso fosse atribuição de tal integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SINGRH, despicienda seria a existência dos órgãos gestores de recursos hídricos.

(...)

Ante os dados técnicos apresentados, algumas importantes considerações devem ser feitas. A disponibilidade hídrica na foz corresponde a uma vazão de 1.849m³/s, sendo adotada pelo plano como mínima a vazão de 1300m³/s. Deste modo, a vazão para alocação seria, teoricamente, de até 549m³/s. Não obstante, por questões de segurança, o plano adotou como máxima a alocação de 360m³/s. Saliente-se que esta vazão é suficiente para atender todos os usos da água até 2025, inclusive o

projeto de transposição do Rio São Francisco. Realmente, para chegar a esta conclusão, basta fazer alguns cálculos aritméticos. 360 (trezentos e sessenta) m^3/s é o máximo alocável. Noventa inteiros e nove décimos (90,9) m^3/s é a vazão efetivamente já utilizada decorrente de outorgas já existentes. Agora, duas previsões se fazem necessárias, uma até o ano de 2013, e a outra até o ano de 2025. Para o ano de 2013, já considerando a transposição e a evolução de outros consumos, a alocação prevista é de 160,4 m^3/s . Para o ano de 2025, considerando a transposição e a evolução de outros consumos em toda a Bacia, atinge-se um consumo médio anual de 262 m^3/s .

É de se concluir, portanto, que mesmo para o ano de 2025, e permanecendo a alocação máxima de 360 m^3/s (que é estimada com margem de segurança), ainda assim estariam disponíveis aproximadamente 100 m^3/s para alocação. A esta margem, deve se somar, ainda, o avanço de técnicas a permitir um uso mais racional dos recursos hídricos, a exemplo de novas técnicas de irrigação e uso mais efetivo de corpos de água do subsolo, nos locais onde há essa possibilidade.

Estas afirmações baseiam-se nos trechos reproduzidos do Plano de Recursos Hídricos, e também no estudo de técnico da ANA, verbi gratia, a Nota Técnica nº 492/2004/SOC (cópia do documento em anexo), e em despacho de Especialista em Recursos Hídricos, este último analisando a Nota Técnica e o Plano de Recursos Hídricos.

(...)

Temos, destarte, que a prioridade conferida à água para ser utilizada no consumo humano e dessedentação animal não significa não utilização para fins múltiplos, consoante dispõe o próprio Plano de Recursos Hídricos. Esta afirmação se baseia, em verdade, no fato de que a água para consumo humano e dessedentação animal sempre será prioridade, independente de qualquer determinação nesse sentido, dada sua importância para a vida. Não obstante, o próprio Comitê já declarou a possibilidade e realidade do uso múltiplo das águas do Rio São Francisco, destacando, nos termos das citações supra, a importância para o desenvolvimento do setor de agronegócios (que vai desde a agricultura familiar até a cultura para fins de exportação), da pecuária, piscicultura e turismo, dentre outros fins colimados" (ANA: f. 934/935 e 938 da ACO 872).

"Verificada a legislação incidente sobre o assunto, pode-se concluir que a deliberação sobre o 'aproveitamento de recursos hídricos para o Projeto de Integração da Bacia do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional' é ato de competência exclusiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, face a atribuição deste Conselho em decidir sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos, cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados em que serão implantados, conforme disposto no art. 34, inciso III da Lei n° 9433/97 e no art. 1º, inciso III do art. 1º do Decreto n° 4.613/03" (f. 448 da ACO 873);

"Cumpre ressaltar que a disponibilidade hídrica do Rio São Francisco para o PISF já foi demonstrada tecnicamente pelo próprio Plano de Recurso Hídricos da bacia, pela análise do pleito de outorga preventiva, pela Nota Técnica n° 492, de 2004, que embasou a aprovação do aproveitamento hídrico do PISF pelo CNRH, e pela análise do pleito de outorga de direito de uso de recursos hídricos, conforme Nota Técnica n° 390, de 2005" (f. 142 da ACO 886);

XIV

127. Quanto às ações originárias do Estado de Minas Gerais (ACO 857 e 858), onde se afirma que o Estudo de Impacto Ambiental teria desconsiderado "a existência de impactos diretos da implantação do Projeto na referida área, notadamente no estado de Minas Gerais" (f. 8 da ACO 857), observo mais um elemento que esmaece o **fumus boni iuris** vindicado.

128. Evidentemente, o estudo ambiental prévio limita-se a inferir os impactos do Projeto em questão, e, assim, a demarcação das áreas de estudo, conforme sujeitas, ou não, aos impactos ambientais cogitados - torna-se essencial ao deslinde racional das controvérsias suscitadas.

129. Dessa demarcação geográfica - que insisto ser essencial à identificação da pertinência dos questionamentos ajuizados -, cuidou o EIA no item 4, do qual se colhe:

"A definição das áreas de estudo foi feita segundo os procedimentos usuais de observação das características do empreendimento, das principais relações por ele estabelecidas com as diferentes regiões em que está inserido e, por fim, da repercussão destas relações nos vários elementos ambientais.

Nos estudos ambientais do Projeto de Integração foram consideradas inicialmente as duas tradicionais unidades espaciais de análise, ou seja: a Área de Influência Indireta - AII, onde ocorrem os processos físicos, bióticos e antrópicos espacialmente mais abrangentes (ou regionais) com os quais o projeto estabelece interações principalmente através de efeitos secundários (ou indiretos); e a Área de Influência Direta - AID, território em que se dão majoritariamente as transformações ambientais primárias (ou diretas) decorrentes do empreendimento.

Adicionalmente, na medida em que o Projeto de Integração compreende centenas de quilômetros de estruturas hidráulicas, em sua maior parte lineares, foi estabelecido um terceiro - e mais aprofundado - patamar de detalhamento dos estudos ambientais. Trata-se de um espaço denominado Área Diretamente Afetada - ADA, no interior do qual se darão os contatos diretos e efetivos entre as estruturas construtivas (canais, reservatórios, obras associadas, etc.) do empreendimento e a região em que ele será implantado.

4.2 ÁREA DE INFLUÊNCIA INDIRETA

(...)

A resolução CONAMA 001/86, em seu artigo 5º, inciso II, determina que se deverá "definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza".

(...)

Tal como foi definida, a AII compreende uma superfície da ordem de 152.000 Km² das bacias exclusivamente receptoras, abrangendo porções territoriais dos estados do Ceará, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte, e de 635.000 Km² da bacia do rio São Francisco, envolvendo partes dos territórios dos estados de Alagoas,

Bahia, Distrito Federal, Goiás, Minas Gerais, Pernambuco e Sergipe.

(...)

4.3 ÁREA DE INFLUÊNCIA DIRETA

Conceitualmente, a Área de Influência Direta (AID), é definida como a área sujeita aos impactos diretos da implantação e operação do empreendimento. Sua delimitação é função das características sociais, econômicas, físicas e biológicas dos sistemas a serem estudados e das características do empreendimento, correspondendo ao conjunto de espaços no qual se espera ocorrer, com maior intensidade, os impactos diretos do empreendimento.

(...)

Definida desta forma, a AID compreende uma superfície da ordem de 66.500 Km², envolvendo uma extensão de aproximadamente 720 km ao longo dos canais artificiais, estações de bombeamento, aquedutos, túneis e reservatórios de pequeno porte projetados e 750 Km² ao longo dos leitos naturais. Com estas dimensões, a AID constitui uma faixa ao longo dos eixos hídricos do empreendimento com largura média de cerca de 50 Km, representando portanto um espaço com abrangência suficiente para a caracterização e análise prospectiva da dinâmica dos elementos ambientais sujeitos a interações direta com o projeto.

(...)

4.4 ÁREA DIRETAMENTE AFETADA

A definição da Área Diretamente Afetada (ADA) pelo empreendimento teve como ponto de partida as superfícies, e seu entorno, das áreas destinadas a: canais; canteiros de obras; vias de acesso; alojamentos e eventuais vilas residenciais para a obra; formação dos reservatórios; elevatórias e estações de bombeamento; cortes e aterros; empréstimos e bota-fora; pedreiras; túneis e tubulações para recalque.

(...)

Definida dessa forma, a ADA compreende uma superfície da ordem de 7.750 Km², que é substancialmente superior àquela efetivamente afetada pelas obras."

130. Verifica-se que a porção mineira - apesar de possuir 70% dos rios perenes, 48% dos municípios, 38% da área, 59% da população total e 70 % do PIB da bacia do rio São Francisco (dados do estudo local) - não tem ligação direta com o Projeto, incluída apenas na área de influência indireta.

131. O item 5 do EIA detalha o "diagnóstico ambiental da área de influencia indireta". Em exame preliminar, não há incoerência no EIA/RIMA, especialmente no que toca à parte mineira: o que poderia ser analisado quanto a influencia indireta aparenta estar abrangente o suficiente para o que se considera uma área indireta.

132. Cumpre dizer, ainda, que se trata de um empreendimento de infra-estrutura hídrica composto por dois sistemas independentes (eixos norte e leste), que captarão a água entre as barragens de Sobradinho e Itaparica, no Estado de Pernambuco.

133. De acordo com o EIA/RIMA, essa área teria sido escolhida de maneira a diminuir os impactos nas outras porções da bacia, pois, após as duas barragens, a alteração ambiental seria extremamente reduzida.

Ora, assim reduzida a área do empreendimento, então os estudos prévios e o seu relatório foram suficientes à montante da barragem de Sobradinho, onde fica toda a porção mineira, conforme explicita o IBAMA em seu parecer técnico (nº 31/2005-COLIC/CGLIC/DILIQ/IBAMA) - f. 163/164 da ACO 876:

"Destaca-se que é entendimento do IBAMA não considerar pertinente abordar a totalidade da bacia hidrográfica do rio São Francisco como Área de Influência Direta, particularmente o seu alto curso, desde a definição da área de abrangência quando da elaboração do Termo de Referência. O empreendimento, da forma como foi proposto, prevê que a captação de água se dará no trecho do rio São Francisco a jusante do reservatório de Sobradinho, o qual é responsável pela modificação do regime hidrológico do rio, tendo regularizado sua vazão. Assim sendo e em decorrência deste fato de extrema importância, o IBAMA sempre entendeu que o alto São Francisco não sofreria impactos ambientais diretos decorrentes do empreendimento. A distância entre as intervenções físicas e o alto curso do rio impedem relacionar impactos ambientais diretos a serem percebidos no Estado de Minas Gerais."

Assim, a cadeia de procedimentos subseqüentes ao EIA/RIMA não me parece afetada pela alegação de falha do estudo no que se refere à parte do **Velho Chico** que corre por Minas, toda ela a montante de **Sobradinho**, que por isso nada sofrerá com o pequeno desvio de suas águas a jusante.

XV

Esse o quadro:

a) declaro sem efeito as decisões liminares concedidas, por incompetência dos Juízos que as prolataram;

b) julgo extintas, dada a ausência de condição da ação (C.Pr.Civ., art. 267, VI), a **AC 981**, a **ACO 871** e a **ACO 869**;

c) julgo prejudicadas a **PET 3805**, a **PET 3806** e a **PET 3807** (RISTF, art. 21, IX);

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 pelas rés, entendo inexistentes os seus requisitos e **indefiro** os pedidos de liminar.

Reautuem-se os autos, nos termos da parte final do item **VI** desta decisão.

Junte-se cópia desta decisão na AC 981; nas PET's 3805, 3806 e 3807; e nas ACO's 820, 857, 858, 869, 870, 871, 872, 873 e 886.

Publique-se.

Brasília, 18 de dezembro de 2006.

Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE - Relator

¹ Na China, tem-se uma das experiências de transposição de águas mais antigas, cujo Canal Principal existe desde 456 a.C., com 1.782 km de extensão, interligando 5 bacias.

² Onde se faz a transferência de água do vale do rio Tisza para a região de Hortobágy e para o vale do rio Körös, em um sistema que permite transpor uma vazão regularizada de 160m³/s e é composto, hoje, de 2.800km de canais de drenagem e irrigação.

³ Os EUA possuem diversos projetos concluídos e em andamento, destacando-se aqueles referentes à transposição de águas no Estado da Califórnia.

⁴ Para atender as demandas da região metropolitana e aliviar a exploração das águas subterrâneas da bacia de Lerma, a região central do México passou a fazer importações de água da bacia de Cutzamala.

⁵ Algo próximo a 4% de toda a vazão dos recursos hídricos superficiais do Canadá (estimados em 105 mil m³/s) era transferida entre bacias hidrográficas diversas daquele país no ano de 1983.

⁶ Esses exemplos não contaram, por óbvio, com estudos nos moldes da legislação atual, que valoriza o meio-ambiente.

⁷ Ordem dos Advogados do Brasil - Seção da Bahia (OAB/BA); Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia (AATR); Grupo Ambientalista da Bahia (GAMBÁ); Instituto de Ação Ambiental da Bahia (IAMBA); Associação Movimento Paulo Jackson - Ética, Justiça e Cidadania; PANGEA - Centro de Estudos Ambientais; e Associação dos Engenheiros Agrônomos da Bahia (AEABA).

⁸ Os agravos de instrumento interpostos pela União (2004.01.00.060393-8) e pelo IBAMA (2004.01.00.059563-2) dessa decisão foram remetidos pelo TRF 1ª Região ao STF em 22.11.06, sem apreciação do que requerido, tendo sido autuados neste Tribunal como **PET 3806** e **PET 3807**, respectivamente.

⁹ www.trfl.gov.br

¹⁰ <http://www.trfl.gov.br>

¹¹ A primeira (n.º 2004.6515-6) proposta em 22.11.04, contra a União Federal (Ministério da Integração Social e Ministério do Meio Ambiente - Conselho Nacional de Recursos Hídricos), com a inclusão do Ministério Público Federal como litisconsorte ativo (f. 497 e 499); a segunda (n.º 2005.162-6) ajuizada em 24.1.05, em face da União Federal, do IBAMA e da ANA.

¹² Autor: Associação dos Catadores de Caraguejo do Povoado Saramem; litisconsorte ativo: Ministério Público Federal (f. 746).

¹³ Autores: Central Única dos Trabalhadores - CUT, Ministério Público do Estado de Sergipe e Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Purificação e Distribuição de Água e em Serviços de Esgotos do Estado de Sergipe.

¹⁴ Autores: Associação de Desenvolvimento Sustentável dos Pescadores e Moradores da Ilha do Cabeço e Colônia de Pescadores Z8.

¹⁵ Constituição de 1988: "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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

(...)

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

¹⁶ Resolução-CONAMA 001/86: "Artigo 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto".

¹⁷ V.g. a indisponibilidade hídrica da bacia doadora, que já teria comprometida a vazão de 335m³/s dos 360m³/s de água alocáveis, sendo que vazão necessária para implementação integral do projeto seria de 127m³/s.

¹⁸ Não haveria previsão de compensação financeira para a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF) e para os municípios com reservatórios e barragens, devido à diminuição da capacidade de produção de energia e a perda dos royalties da água (ACO 869).

¹⁹ Resolução-CONAMA 237/97: "Art. 10 - O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

(...)

§ 1º - No procedimento de licenciamento ambiental deverá constar, obrigatoriamente, a certidão da Prefeitura Municipal, declarando que o local e o tipo de empreendimento ou atividade estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo e, quando for o caso, a autorização para supressão de vegetação e a outorga para o uso da água, emitidas pelos órgãos competentes."

²⁰ Onde o Comitê da Bacia do São Francisco teria decidido pela possibilidade de alocação externa dos recursos hídricos da bacia apenas para uso humano e dessedentação animal, em casos de comprovada escassez; sendo que o projeto sob discussão estaria comprometido prioritariamente com projetos de irrigação e criatórios de camarão.

²¹ Onde teria sido delegada aos Comitês de Bacia a responsabilidade para o planejamento da gestão de suas águas.

²² Resolução 009/87 do CONAMA: "Art. 2º: Sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, o Órgão de Meio Ambiente promoverá a realização de audiência pública.

(...)

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

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

²³ L. 6938/81: "Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.
§ 1º Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial do Estado, bem como em um periódico regional ou local de grande circulação."

²⁴ Resolução-CONAMA 001/86: "Artigo 11 - Respeitado o sigilo industrial, assim solicitando e demonstrando pelo interessado o RIMA será acessível ao público. Suas cópias permanecerão à disposição dos interessados, nos centros de documentação ou bibliotecas da SEMA e do órgão estadual de controle ambiental correspondente, inclusive o período de análise técnica,
§ 1º - Os órgãos públicos que manifestarem interesse, ou tiverem relação direta com o projeto, receberão cópia do RIMA, para conhecimento e manifestação,
§ 2º - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o órgão estadual competente ou o IBAMA ou, quando couber o Município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA".

²⁵ Resolução-CONAMA 009/87: "Art. 1º - A Audiência Pública referida na RESOLUÇÃO/conama/N.º 001/86, tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito".

²⁶ Resolução-CONAMA 237/97: "Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:

(...)

II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;

(...)

§ 1º - O IBAMA fará o licenciamento de que trata este artigo após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos ambientais dos Estados e Municípios em que se localizar a atividade ou empreendimento, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, envolvidos no procedimento de licenciamento.

²⁷ Regimento Interno do Conselho Nacional de Recursos Hídricos:

"Art.12. As matérias a serem submetidas à apreciação do Conselho deverão ser encaminhadas ao Secretário Executivo, que proporá ao Presidente sua inclusão na pauta de reunião.

§ 1º As propostas de resolução, antes de serem submetidas à deliberação do Conselho, deverão ser analisadas e aprovadas pelas competentes Câmaras Técnicas, bem como verificada a sua compatibilização à legislação pertinente."

²⁸ Esta ação está fundada em estudo técnico elaborado por engenheiro civil, onde se sustenta, em síntese, que "**não existe déficit hídrico** nos estados beneficiados que

justifique um projeto da magnitude do que esta sendo proposto para o caso do Rio São Francisco" (f. 8).

²⁹ Resolução-CONAMA 237/97: "Art. 10 - O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

(...)

IV - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

(...)

VI - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios".

³⁰ Resolução-CONAMA 237/97:

"Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Parágrafo único - As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade".

³¹ D. 99274/90, que regulamenta a L. 6902/81 e a L. 6938/81, que dispõem, respectivamente, sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências:

"Art. 19. O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

(...)

II - Licença de Instalação (LI), autorizando o início da implantação, de acordo com as especificações constantes do Projeto Executivo aprovado; e".

³² Lei das Ações Cíveis Públicas:

"Art. 5º. A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação que:

(...)

II - inclua entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico."

³³ Estatuto da Advocacia e da OAB (L. 8906/94):

Art. 49. Os Presidentes dos Conselhos e das Subseções da OAB têm legitimidade para agir, judicial e extrajudicialmente, contra qualquer pessoa que infringir as disposições ou os fins desta Lei.

Parágrafo único. As autoridades mencionadas no caput deste artigo têm, ainda, legitimidade para intervir, inclusive como assistentes, nos inquéritos e processos em que sejam indiciados, acusados ou ofendidos os inscritos na OAB.

(...)

Art. 54. Compete ao Conselho Federal:

(...)

II - representar, em juízo ou fora dele, os interesses coletivos ou individuais dos advogados;

(...)

XIV - ajuizar ação direta de inconstitucionalidade de normas legais e atos normativos, ação civil pública, mandado de segurança coletivo, mandado de injunção e demais ações cuja legitimação lhe seja outorgada por lei".

³⁴ **Código de Processo Civil**, art. 105: "Havendo conexão ou continência, o juiz, de ofício ou a requerimento de qualquer das partes, pode ordenar a reunião de ações propostas em separado, a fim de que sejam decididas simultaneamente".

³⁵ "§ 2º. Declarada a incompetência absoluta, somente os atos decisórios serão nulos, remetendo-se os autos ao juiz competente".

³⁶ **Lei 6938/81**, art. 6º: "Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - **SISNAMA, assim estruturado:**

(...)

II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)".

³⁷ **Constituição Federal:**

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:

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

(...)

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

³⁸ SILVA, José Afonso; **Direito Ambiental Constitucional**, 5ª ed.; Malheiros Editores, São Paulo, 2004, pág. 284/285, **verbis:** "O processo de licenciamento para empreendimento de vulto, sobretudo para aqueles que exijam prévio Estudo de Impacto Ambiental, é complexo, compreendendo três tipos de licenças, conforme dispõe o art. 19 do Decreto 99.274, de 1990, com especificações da Resolução 237, de 1997 (art. 8º)".

³⁹ Posteriormente, esse requisito também passou a ser exigido para a localização do empreendimento (art. 2º da Resolução 237/97).

⁴⁰ Ob. cit., p. 292/293.

⁴¹ Exemplo da imprecisão técnica referida.

⁴² RSL-CONAMA 237/97:

"Art. 19 - O órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrer:

I - Violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais.

II - Omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença.

III - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde."

⁴³ Paulo de Bessa Antunes: Direito Ambiental, ed. Lúmen Juris, 5ª, 2001, p. 233.

⁴⁴ Parecer nº 31/2005-COLIC/CGLIC/DILIQ/IBAMA, f. 2, **verbis**: "Após checagem da documentação pelos técnicos da coordenação de licenciamento, descrita na Informação Técnica no 28/2004, foi considerado o atendimento às recomendações da Informação Técnica nº 39/2003, estando o EIA/RIMA apto a disponibilização ao público interessado".