

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

AÇÃO POPULAR AMBIENTAL E ADMINISTRATIVA

HENRI CLAY SANTOS ANDRADE, brasileiro, casado, advogado, Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, seccional Sergipe (**OAB-SE**), inscrito na OAB-SE sob o nº 2000, CPF XXX.XXX.XXX-XX, RG XXX.XXX, SSP-SE, título de eleitor XXXXXXXXXXX-XX, residente e domiciliado à Avenida XXXXXXX XXXXXXX XXXXX, bairro XXXXX; **LUIZ CARLOS DA SILVEIRA FONTES**, brasileiro, casado, professor universitário, Geólogo, CPF XXX.XXX.XXX-XX, RG XXX.XXX, SSP-SE, título de eleitor XXXXXXX, residente e domiciliado à Rua XXXXX XXXXXXX, XX, bairro XXXX; **ANTÔNIO CARLOS DA SILVA GOIS**, brasileiro, casado, funcionário público, presidente da Central Única dos Trabalhadores do Estado de Sergipe - **CUT-SE**, CPF XXX.XXX.XXX-XX, RG XXX.XXX-X, SSP-SE, título de eleitor XXXXXXX-XX, residente e domiciliado à Rua XXXXXXX, XX, bairro XXXXX, CEP XXXXX-XXX; **ANTONIO RICARDO DE LIMA**, brasileiro, casado, bancário, CPF XXX.XXX.XXX-XX, RG XXXXXXX, título de eleitor XXXXXXX-XX, membro da Pastoral Social da Arquidiocese de Aracaju, residente e domiciliado à rua XXXXXXX, XXX, bairro XXXX, CEP XXXXX-XXX; com escopo no inciso LXXIII, do art. 5º da Constituição Federal de 1988, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, impetrar **AÇÃO POPULAR AMBIENTAL COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA URGENTE** contra a **UNIÃO FEDERAL**, com sede ao Setor de Indústrias Gráficas - Quadra 06 - Lote 800 - Edifício Sede Brasília/DF - CEP: 70.610-460, **IBAMA - INSTITUTO BRASILEIRO DO**

MEIO AMBIENTE, com sede à SCEN trecho 2, Edifício Sede, CEP 70818-900, e a **AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS - ANA**, Setor Policial, Área 5, Quadra 3, Blocos "B", "L" e "M". CEP: 70610-200 pelas razões de fato e de direito que passam a expor.

SUMÁRIO

| | | |
|---------|--|-----|
| 1 – | Legitimidade ativa e pertinência temática..... | 005 |
| 2 - | Da competência do Supremo Tribunal Federal para o conhecimento desta ação..... | 005 |
| 3 – | Dos fatos..... | 008 |
| 3.1 – | Introdução – aspectos dos vários projetos de integração de bacias hidrográficas já realizados no Globo e os inúmeros problemas surgidos..... | 008 |
| 3.2 – | Os fatos nacionais relevantes..... | 014 |
| 3.3 – | Aspectos do rio São Francisco..... | 023 |
| 3.4 – | A situação de calamidade pública do semi-árido da Bacia Hidrográfica do São Francisco..... | 032 |
| 3.5 - | Processo de imposição da transposição ignora gestão da bacia doadora e traz sérios riscos para o seu futuro | 040 |
| 3.6 - | A desconstrução do pacto de gestão..... | 045 |
| 3.7 – | A transposição e o futuro da Bacia..... | 050 |
| 4 - | O projeto de integração do rio São Francisco com bacias hidrográficas do nordeste setentrional..... | 053 |
| 5 – | As diversas ilegalidades existentes no projeto da transposição das águas da bacia hidrográfica do rio São Francisco..... | 062 |
| 5.1 - | Da usurpação da competência do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco..... | 082 |
| 5.2 - | Violação ao plano de recursos hídricos..... | 091 |
| 5.2.1 – | A resolução N°. 29 da ANA e a falta de provas na argumentação da União quanto à necessidade de água para a população carente..... | 094 |
| 5.2.2 - | Não observância dos limites das outorgas concedidas | 109 |
| 5.3 - | A incompletude do EIA/RIMA sobre a transposição, em face da legislação das águas..... | 112 |
| 5.4 – | A total falta de sustentabilidade da obra..... | 116 |
| 5.5 – | A ausência de pacto federativo para a transposição do rio São Francisco..... | 117 |
| 6 – | A invalidade dos CERTHO’s expedidos pela ANA em face de seus motivos determinantes..... | 118 |
| 6.1 – | A questão do balanço hídrico da bacia receptora como justificativa para a transposição das águas do rio São Francisco..... | 118 |
| 6.2 – | A falha no estudo do balanço hídrico da região receptora – ausência de indicação dos açudes de porte médio na região e aquíferos aproveitáveis | 120 |
| 6.3 – | Mais falhas graves nos cálculos apresentados..... | 123 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 7 - | As graves e irreparáveis lesões ao meio ambiente | 126 |
| 7.1 - | A ausência de EIA-RIMA no baixo São Francisco | 126 |
| 7.2 - | O RIMA e a comprovação de danos irreversíveis ao meio ambiente..... | 129 |
| 7.3 - | Os riscos ambientais já conhecidos..... | 131 |
| 8 - | As graves lesões ao erário público, ao comércio internacional e ao direito dos consumidores..... | 140 |
| 8.1 - | A grave lesividade ao erário público..... | 140 |
| 8.2 - | A grave lesividade decorrente da redução de oferta de energia e o prejuízo aos cofres públicos federal, estadual e municipal..... | 146 |
| 8.3 - | Os prejuízos a serem suportados pelos consumidores da área receptora..... | 151 |
| 8.4 - | Aspectos da lesividade ao comércio internacional dos produtos agrícolas da região do nordeste setentrional..... | 153 |
| 9 - | Conclusões finais: o projeto da transposição como violação aos princípios da prevenção, moralidade e eficiência ambientais..... | 157 |
| 10 - | Do pedido de antecipação de tutela popular ambiental e administrativa..... | 159 |
| 11 - | Dos pedidos..... | 162 |

1 - LEGITIMIDADE ATIVA E PERTINÊNCIA TEMÁTICA

De acordo com o disposto no artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal, "qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, **ao meio ambiente** e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência".

Conforme será demonstrado no curso desta peça, esta ação popular tem por finalidade a proteção ao meio ambiente e ao erário público.

2 - DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA O CONHECIMENTO DESTA AÇÃO

O art. 102, I, da CF atribui ao Supremo Tribunal Federal a competência para processar e julgar, originariamente:

"f - as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou

entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;"

Interpretando esse dispositivo constitucional, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que **a competência originária se configura quando presente "situação capaz de introduzir instabilidade no equilíbrio federativo ou de ocasionar ruptura da necessária harmonia entre as entidades integrantes do Estado Federal"**, como se verifica da parte final da ementa do Agravo Regimental na ACO 641 (DJ 03.06.2005).

É precisamente o caso dos autos, em que o conflito que se instaurou acerca do tema **refere-se ao uso das águas do Rio São Francisco, tendo, de um lado, a prioridade por parte do Governo Federal de implementar a alocação externa dos recursos hídricos que a integram para o semi-árido nordestino não banhado pelo Rio, e de outro lado, a prioridade por parte dos Estados e seus cidadãos que integram a Bacia, em garantir a recuperação dos recursos naturais existentes em seus territórios, recursos esses que se encontram em franco estado de degradação, objetivando prevenir danos ambientais irreversíveis, caso seja realizada a obra, bem como atribuindo prioridade**

ao uso da água segundo o Plano de Recursos Hídricos respectivo.

Discute-se, ademais, a ilegalidade e lesividade ao erário público e ao meio ambiente de ato por meio do qual a União pretende implementar o que considera ser "política pública" e que está sendo feito também por outros integrantes da Bacia do Rio São Francisco, em ações próprias já ajuizadas.

Tanto é assim, que o Exmo. Sr. Ministro Sepúlveda Pertence reuniu por conexão todos os processos oriundos do território nacional envolvendo a transposição das águas do rio São Francisco, tornando qualquer ação futura conexa com as ações difusas já existentes e em trâmite no Supremo Tribunal Federal.

Assim, estando presentes as condições descritas no art. 102, I "f" da CF, requerem os **AUTORES** que a presente ação seja conhecida e decidida originariamente pelo Pretório Excelso.

3 - DOS FATOS

3.1 - Introdução - aspectos dos vários projetos de integração de bacias hidrográficas já realizados no Globo e os inúmeros problemas surgidos

A repercussão internacional sobre a problemática ambiental de grandes projetos que envolvam transposição de bacias começou a partir da década de 70, sendo que os mais relevantes ocorreram em 1977, na cidade de Luxemburgo, com apoio do *International Institute of Applied Systems Analysis*. Nesta reunião, analisou-se e também foi revisto o estado da arte de projetos de grande porte de transposição de águas, com ênfase na questão ambiental.

Em 1978, em Atenas, com o apoio do ICID, Comissão Internacional de Irrigação e Drenagem, outro estudo foi realizado visando entender as relações entre desenvolvimento regional e os impactos ambientais devido a grandes canais e aquedutos. Um encontro foi realizado em 1983, em Hamburgo, promovido pelo PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), com o intuito de rever os problemas envolvidos com transposições em vários países do mundo.

Devido ao reconhecimento dos muitos problemas relacionados a estes projetos, **o número**

de canais e obras de transposição construídos caiu dramaticamente nos EUA e em outros lugares na Europa, iniciando-se um nova era de reabilitação de rios degradados por tantas intervenções de projetos de grande porte.

Entretanto, como argumento utilizado para a construção do projeto da transposição das águas do rio São Francisco, o Ministério da Integração incluiu uma visita técnica ao *Bureau of Reclamation* dos EUA e utilizou o canal do *Big Thompson* como exemplo a ser seguido.

Alguns membros do grupo de trabalho da Câmara dos Deputados, vários diretores ligados ao MIN e consultores trabalhando neste projeto voaram para os EUA, na região do rio Colorado, seguindo depois para Nova York para negociar com o Banco Mundial a possibilidade de financiamento do Projeto de Transposição das águas do rio São Francisco. O banco Mundial elaborou uma carta de análise do projeto, entendendo que o mesmo era **inviável economicamente em virtude de seu altíssimo custo**.

A empresa contratada pelo governo anterior da União Federal, a Jaakko Poyry-Tahal, incluiu no Estudo de Impacto Ambiental alguns exemplos de transposições ao redor do mundo, sem mencionar os

problemas envolvidos em muitos deles após anos de operação.

A seguir estão apresentados alguns dos exemplos utilizados e os problemas omitidos pelo EIA-RIMA elaborado pela empresa Jaakko Poyry-Tahal:

- a) **O Aqueduto Tajo Segura:** na Espanha, vazão média transposta de 33 m³/s, altura de bombeamento de 267 m e extensão percorrida de 242 km. O projeto não conseguiu atingir o objetivo principal e induziu uma demanda ainda maior de água, necessitando de novos projetos de transposição a serem construídos. Problemas de salinização do solo existem na irrigação;
- b) **Projeto Chavimochic:** no Peru, retira água do rio Santa com uma vazão média de 130 m³/s nos canal e adutoras. Existem graves problemas de salinização do solo devido à elevação do nível freático. O rio Santa possui alta turbidez e concentração de sedimentos, diminuindo a qualidade da água. Problemas com manejo da irrigação existem, pois não foi elaborado um plano de irrigação e cultivo na região. Problema financeiro de auto-sustentação do projeto, como o fundo de amortização da tarifa de água insuficiente para pagar os investimentos e custos de manutenção. Segundo o documento sobre o projeto Chavimochic dentro do plano de manejo da bacia do rio Santa (Godofredo Rojas e Carlos Pagador), existem 12 problemas e limitações observadas no projeto;
- c) **Colorado - Big Thompson canal:** nos EUA, construído em 1938, envolve o deslocamento das águas do rio Colorado para o rio Big Thompson, através de vários reservatórios,

túneis e aquedutos. A água é distribuída a 29 cidades e irriga 630 mil acres de terra, através de 120 canais menores. Problemas decorrentes de conflitos sobre direito das águas entre os estados de fronteira e problemas técnicos e ambientais como falha de uma das barragens, introdução de poluentes e outros contaminantes nos reservatórios da bacia receptora. Estudos confirmam mudanças no comportamento físico dos rios de ambas bacias, doadora e receptora, colocando em perigo a vida de certas espécies de aves e peixes locais;

- d) **Central Valley Project (Projeto do Vale Central da Califórnia):** iniciado nos anos de 1930, este projeto obteve apoio do *Bureau of Reclamation* durante a grande crise econômica deste período. Na Califórnia havia grande concentração de terras nas mãos de poucos e ricos proprietários naquela época, sendo a terra cara demais para ser comprada por famílias simples ou para reassentamento de famílias sem-terra. Assim o *Central Valley Project* serviu para dobrar o preço da terra produtiva e impulsionar a migração de mão de obra barata (imigrantes vindos de outras regiões dos EUA, do México, da América Central, da Ásia e da Europa Oriental), e o monopólio de grandes fazendeiros. Também gerou problemas de alta salinidade nos solos irrigados com a água transposta do rio *San Joaquim*, inviabilizando a agricultura em várias regiões no Baixo *San Joaquim*. Outro problema é o declínio do salmão, da truta e de outros peixes que fazem a piracema com ciclos de reprodução nas cabeceiras dos rios, e morte de peixes nas bombas e adutoras;
- e) **Aqueduto e canais de Los Angeles:** Construído para alimentar a cidade de Los Angeles e os produtores de laranja no início da década de 1910, este aqueduto foi motivo de sérios conflitos sociais e de graves problemas ambientais relacionados com a deterioração da

região de onde a água foi importada - *Mono Lake* (lago Mono) virou um lago com alta concentração de sais e *Owens Valley* (Vale do Owens) virou um vale de poeira devido ao processo de desertificação gerado após a operação da transposição para a Cidade de Los Angeles, com conseqüente declínio da economia local em *Owens Valley* e o empobrecimento da população local. Hoje se gasta o equivalente do projeto para recuperar o *Mono Lake*;

f) **Canal Califórnia e Aqueduto Colorado:** Canais e aquedutos foram construídos para alimentar Los Angeles com sua sede voraz de crescimento. Os direitos de uso do rio Colorado tinham sido divididos pelo Acordo do Colorado (*Colorado Compact*) entre alguns estados ribeirinhos, e a região das cidades de Los Angeles e San Diego na Califórnia aproveitaram as verbas federais para construir o aqueduto. O rio Colorado a jusante desta transposição de águas corre para o México, **MÍNGUO, POLUÍDO E SALGADO**. O impacto sobre a foz do rio Colorado, assim como acontece no rio Mississipi é uma intrusão salina, desestabilização do leito e das margens do rio, com erosão e voçoroca.

Como se não bastassem estes exemplos citados, no dia de ontem (15.04.07), o programa *Fantástico* da Rede Globo de Televisão elaborou excelente reportagem sobre o Mar de Aral, na Europa, onde fora realizada a transposição de águas de duas bacias e a conseqüência deste ato foi simplesmente espantosa: em cerca de 20 anos, aquele importante mar europeu simplesmente **secou**, deixando montanhas de sal marinho acima de uma areia seca de fundo de mar.

Observa-se que em todos os casos houve uma falta de estudos ambientais para saber quais seriam as conseqüências para a região a jusante da captação de água. E as conseqüências foram catastróficas ao meio ambiente.

Diante de vários outros exemplos fracassados de transposição de águas de rios para outras bacias, percebe-se com clareza cristalina que a transposição não deve ser feita de forma açodada, imediatista. Existem seríssimos obstáculos não enfrentados pelos estudos realizados pela União Federal.

Apenas pelos exemplos citados, percebe-se que não se deve dar continuidade ao projeto da Transposição das águas sem que se saiba, exatamente, quais serão os efeitos a serem sentidos no bolso, no meio ambiente e na economia de forma geral.

3.2 - Os fatos nacionais relevantes

As propostas para a transposição do Rio São Francisco vêm desde os tempos do império,

esbarrando sempre em dificuldades técnicas e insuficiência de recursos econômicos.

Mais recentemente, estudos para realizá-la tiveram início em 1994, com a instituição de um Grupo de Trabalho do qual participavam representantes do Ministério do Meio Ambiente, IBAMA e os órgãos estaduais de Meio Ambiente, para elaboração do Termo de Referência norteador do EIA/RIMA do projeto de Transposição de Águas do Rio São Francisco.

O dimensionamento do referido projeto considerava uma vazão de transposição de 150m³/s a partir da captação de 180m³/s, envolvendo a construção de extensos canais de água para inúmeros projetos de irrigação e abastecimento da população de 220 municípios do semi-árido nordestino, estimada em aproximadamente 12 milhões de habitantes.

Em 12.06.1996, o Ministério do Planejamento e Orçamento solicitou ao IBAMA a licença prévia do empreendimento sob nova versão, baseada na concepção de segurança hídrica do projeto, redimensionando-o, de forma a utilizar uma vazão máxima de 60m³/s do Rio. Em 11.09.1996, o IBAMA encaminhou a versão definitiva do Termo de

Referência para elaboração do EIA/RIMA.

Em 11.1.2000, o Ministério da Integração Nacional apresentou novo requerimento de solicitação de licença prévia do empreendimento, com a seguinte descrição: "Trata-se de um novo projeto de recursos hídricos situado no semi-árido do Nordeste brasileiro. O projeto captará água no rio São Francisco, a jusante da barragem de Sobradinho, e transferirá uma descarga média de 67,5m³/s - equivalente a cerca de 3,3% da descarga regularizada por Sobradinho - para reforço hídrico de açudes situados nos principais rios intermitentes da região. A capacidade nominal de bombeamento será de 127 m³/s em dois ramais - Norte e Leste - beneficiando as bacias dos rios Jaguaribe (CE), Piranhas-Açu (RN/PB), Paraíba (PB) e Moxotó (PE) - as duas últimas dentro da Bacia do São Francisco. O projeto proporcionará sinergias com os recursos hídricos das bacias receptoras, viabilizando melhor utilização das águas armazenadas pelos grandes açudes".

O EIA/RIMA foi protocolado no IBAMA em 03.07.2000 e, em agosto do mesmo ano, a Secretaria de Infra-estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional entregou as adequações do EIA

e a reformulação do RIMA do Projeto.

Foram, então, disponibilizado o documento técnico e realizadas audiências públicas. Em virtudes de inúmeras objeções ao projeto, o processo de licenciamento ambiental sofreu intervenção judicial decorrente de várias ações civis públicas.

Em cumprimento ao que determina o art. 33, II e 37 e seguintes da Lei 9.433/97, (Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos) **foi criado, em 05/06/2001, o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco,** mediante decreto federal do então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso.

No exercício das competências que lhe foram por lei atribuídas (art. 39 e 38 da Lei 9433/97), o referido Comitê aprovou, em 29 de julho de 2004, **o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do São Francisco,** tendo por base os estudos realizados pela Agência Nacional de Águas - ANA. Apenas um ponto restou pendente, que foi objeto de pedido de vistas com relação aos usos externos das águas daquela bacia hidrográfica.

Da proposta em apreciação do plenário do Comitê sobre os usos externos, que previa a definição de limites, prioridades e critérios de alocação e outorga, pediu vista o Secretário de Recursos Hídricos, Sr. João Bosco Senra, sob a justificativa da possibilidade de o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Integração buscarem a elaboração de um plano de desenvolvimento sustentável para a bacia e para o semi-árido brasileiro, que poderia ou não contemplar a transposição ou integração das bacias.

O pedido de vista foi deferido pelo Plenário do Comitê com algumas condições, tais como a suspensão do pedido de licenciamento ambiental no IBAMA e a não concessão de outorga preventiva pela ANA.

No entanto, o Governo Federal utilizou esse tempo para dar continuidade em ações de desenvolvimento de outros estudos - **o Estudo de Impacto Ambiental - EIA e Relatório de Impacto do meio Ambiente - RIMA do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional** - empenhando-se em descaracterizar o Comitê como órgão responsável para deliberar sobre critérios de outorga de

direitos de uso de recursos hídricos. Tanto assim que o Ministério do Meio Ambiente emitiu parecer no sentido de que a competência para definir esses critérios, no Plano de Recursos Hídricos, seria da Agência Nacional de Águas.

No início de setembro de 2004, o Governo Federal, através do Ministério da Integração Nacional - Departamento de Gestão Interna, fez publicar o Edital CR/1/2004, anunciando o início da licitação em dezembro/2004, o início da execução das obras em janeiro/ 2005 e a conclusão e inauguração da primeira etapa entre meados e fim de 2006.

Segundo o Projeto, o empreendimento viabilizará o fornecimento de água para diversos fins (abastecimento humano, irrigação, dessedentação de animais, criação de peixes e de camarão).

Após a realização de Consultas Públicas em que as comunidades manifestaram-se, quase à unanimidade, contrárias ao projeto, foi convocada a sessão extraordinária do Comitê de Bacia, que teve lugar em Salvador, em 26 e 27 de outubro de 2004 para conclusão do Plano de Recursos Hídricos da Bacia.

Nessa sessão, os membros do Comitê de Bacia consideraram-se competentes para deliberar

sobre o assunto, sendo concluída a aprovação do Plano de Recursos Hídricos e reiterado que apenas seria permitida a alocação externa à bacia para consumo humano e dessedentação animal, em casos de comprovada escassez, existência de planos nas bacias receptoras, gestão adequada das demandas previstas nesses planos **e comprovada indisponibilidade hídrica.**

Esta decisão foi tomada levando-se em consideração a situação da bacia, as outorgas de uso já concedidas internamente e o saldo passível de ser outorgado, tudo de acordo com as prioridades de uso da água estabelecidas em lei e que consta do Plano.

Conforme será demonstrado, as finalidades do projeto apresentado chocam-se, portanto, com a decisão final do Comitê da Bacia Hidrográfica do rio São Francisco. Confirma-se, pois, a síntese do que foi aprovado e o pretendido pelo Ministério da Integração Nacional:

| Aprovação do Comitê da Bacia Hidrográfica do São Francisco para os usos externos | Utilização das águas no projeto de transposição apresentado pela União |
|---|---|
| • Abastecimento humano | • Abastecimento humano |

| | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Dessedentação animal | <ul style="list-style-type: none"> • Dessedentação animal • USO INDUSTRIAL • IRRIGAÇÃO • CRIAÇÃO DE PEIXES • CRIAÇÃO DE CAMARÕES |
|--|---|

Embora não tenha havido qualquer recurso ao Conselho Nacional de decisão contida no Plano aprovado pelo CBHSF, encontra-se positivado e com licitação em andamento o **Projeto de Integração das águas do Rio São Francisco com Bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional**, que além de revela-se manifestamente lesivo aos interesses nacionais e regionais, apresenta inúmeras ilegalidades, como será demonstrado ao longo desta ação.

Segundo o Banco Mundial, "A sinalização do Governo sobre o projeto é contraditória: por um lado deseja iniciar um projeto de longa maturação e investimentos de grande porte ao mesmo tempo que paralisa inúmeras obras que necessitam de poucos investimentos para serem concluídas e poderiam trazer benefícios a curto prazo"¹.

¹ Versão preliminar do relatório produzido pelo Banco Mundial e entregue à União Federal, conforme cópia que segue em anexo.

Apresenta, também, uma série de infundáveis equívocos que evidenciam a sua **falta de razoabilidade** e o tornam manifestamente contrário ao princípio do devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV da CF) por:

- a) absolutamente ineficiente para o fim a que supostamente se destinaria;
- b) excessivamente oneroso para a União, para o Autor e para os demais Estados a que supostamente iria beneficiar;
- c) lesivo ao meio ambiente do baixo São Francisco.

Conforme será mais adiante demonstrado, o projeto é complexo e tem inúmeros impactos econômicos, ambientais e institucionais na bacia doadora, ao contrário do que afirmam o Ministério da Integração e o EIA-RIMA.

3.3 - Aspectos do Rio São Francisco

Antes de entrar propriamente a demonstrar as ilegalidades que maculam o projeto e sua lesividade, os autores pedem vênias para ressaltar, rapidamente, alguns aspectos do Rio São Francisco e de sua situação atual.

A bacia do Rio São Francisco é a terceira bacia hidrográfica do Brasil e a única totalmente brasileira. Drena uma área de 640.000km² e ocupa 8% do território nacional. Cerca de 83% da bacia encontra-se nos estados de Minas Gerais e Bahia, 16% em Pernambuco, **Sergipe** e Alagoas e 1% em Goiás e Distrito Federal. Entre as cabeceiras , na Serra da Canastra, em Minas Gerais, e a foz, no oceano Atlântico, localizada entre os estados de **Sergipe** e Alagoas, o rio São Francisco percorre cerca de 2.700km.

Está dividida em quatro regiões: Alto São Francisco, das nascentes até Pirapora-MG; Médio São Francisco, entre Pirapora e Remanso - BA; Submédio São Francisco, de Remanso até a Cachoeira de Paulo Afonso, e, Baixo São Francisco, de Paulo Afonso até a foz no oceano Atlântico.

Desde as nascentes e ao longo de seus rios, a bacia do São Francisco vem sofrendo degradações com sérios impactos sobre as águas e, conseqüentemente, sobre os peixes. A maioria dos povoados não possui nenhum tratamento de esgotos domésticos e industriais, lançando-os diretamente nos rios e matando a sua vida subaquática. Os

despejos de garimpos, mineradoras e indústrias aumentam a carga de metais pesados, incluindo o mercúrio, em níveis acima do permitido.

Além disso, os garimpos, a irrigação e as barragens hidrelétricas são responsáveis pela redução da vazão, alteração da intensidade e época das enchentes, transformação de rios em lagos, dentre outros problemas, com impactos diretos sobre os recursos pesqueiros.

A situação de morte paulatina do Velho Chico tem sido patrocinada pelo Governo Federal, desde a construção da barragem de Sobradinho. As alterações ambientais para com a foz do Rio São Francisco já são irreversíveis; a transposição das águas do Velho Chico irá agravar o que já é irretornável.²

Situada em pleno sertão nordestino, a barragem de Sobradinho foi criada como forma de gerar energia elétrica e perenizar o rio São Francisco, fazendo com que o mesmo pudesse ter um volume mais regular de vazão de água para uma

² Fernando López Ramón. Derechos fundamentales, subjetivos y colectivos al medio ambiente. *Civitas*. Revista Española de derecho administrativo 95/347-364, julho-setembro/97: "Atentados graves contra o meio ambiente podem afetar o bem-estar de uma pessoa e privá-la do gozo de seu domicílio, prejudicando sua vida privada e familiar".

máxima geração de energia elétrica visando o desenvolvimento do nordeste.

Ocorre, porém, que a barragem trouxe um impacto ambiental até os dias de hoje sentido: trata-se da esterilização ambiental do rio. A água que dela sai passou a ser mais cristalina, relativamente boa para a dessedentação humana, mas pobre em nutrientes para a vida subaquática, pois os sedimentos que supririam a cadeia alimentar foram bruscamente reduzidos.

Fala-se, pois, da baixa piscosidade da água.

Em razão da intervenção humana, cardumes de peixes que transitavam no rio passaram a encontrar dificuldades de alimentação e ter seu meio ambiente reprodutivo alterado, fazendo com que, a partir de Sobradinho, a vida aquática fosse paulatinamente morrendo.

E, com ela, as populações ribeirinhas que dependiam do pescado viram, de repente, suas atividades regulares serem varridas da economia local, tendo de buscar outra forma de

sobrevivência.

Este nocivo impacto é presentemente sentido no baixo São Francisco, em especial pelas populações ribeirinhas dos Estados da Bahia, Sergipe e Alagoas.

Na foz, as alterações ambientais com a diminuição da força das águas do rio São Francisco fez com que a vida marinha passasse a avançar em pleno território sergipano. Hoje, é certo que o Estado de Sergipe já perdeu mais de 400 metros de praia em linha reta na região da foz. O retrato do farol do Cabeço e a expulsão dos moradores de sua vila pelo oceano é um precedente irreversível.

De acordo com recente relatório da ONU, esta situação irá agravar. O aumento da temperatura dos mares irá empurrar a água salina com mais força para o interior do rio São Francisco, principalmente com esta diminuição agora patrocinada, novamente, pelo Governo Federal.

Os exemplos do passado ocorreram por conta da falta da observância de um princípio hoje existente mas novamente descumprido pelo Governo

Federal: trata-se do princípio da prevenção de danos ambientais.

No passado, o planejamento da prevenção de riscos ambientais no São Francisco não existia. No presente, esse princípio se mostra como um alerta às gerações futuras, no sentido de que, se algo não for feito na transposição, prejuízos indelévels ocorrerão ao meio ambiente, conforme sua própria triste história relata.

Nunca é demais observarmos o especial produzido pelo ex-vice presidente norte-americano, Al Gore, em seu excelente documentário "Uma verdade inconveniente".

O uso indiscriminado dos recursos naturais é, atualmente, o maior perigo à sobrevivência do rio. Certas análises apontam que esses abusos podem resultar em um desgaste e até mesmo esgotamento dessas fontes.

No Alto São Francisco, mas já entrando no Médio e Sub-Médio, a principal fonte de poluição é a agricultura, praticada sem preocupações com a preservação dos recursos hídricos. Os projetos de irrigação e a agricultura provocam o desmatamento

da mata ciliar e, conseqüentemente, carregam sedimentos para o leito do Rio.

A vegetação nativa, que em 1970 cobria 85% dos 12 milhões de hectares do norte de Minas Gerais, em 1990 estava reduzida a 35%. E a cada ano, mais de 400 mil hectares de cerrado são desmatados na bacia, o equivalente a mais de mil hectares por dia.

O desmatamento das margens do lago da represa de Três Marias, assim como de vários trechos das margens do Velho Chico, provoca processos violentos de erosão, como a voçoroca abaixo. (Foto: Fernando Zarur).



A construção de hidrelétricas ao longo do rio também é um grave problema, que põe em risco sua própria existência. Além das transformações significativas que obras como barragens e usinas provocam na área onde são instaladas, com reflexos diretos na vegetação e vida animal, o regime das águas também é afetado.

No Baixo São Francisco, uma preocupação de cientistas e ambientalistas é a regularização do fluxo de água e a retenção de sedimentos e nutrientes nas barragens rio acima, trazendo sérios impactos sociais, econômicos e ambientais.

As sucessivas barragens feitas ao longo do rio provocam um processo de mudança no comportamento de sua dinâmica, causando erosão nas suas margens e assoeramento no seu leito que forma bancos de areia no Baixo curso do rio São Francisco.

Além disso, a regularização dessas usinas tem provocado efeitos também na atividade pesqueira e na cultura do arroz feitas pela população da área. A extinção de lagoas marginais e várzeas naturais onde ocorria a reprodução e captura dos peixes, e onde tradicionalmente se fazia a plantação do arroz, ameaça a sobrevivência de espécies naturais e da própria população local.

Os impactos das barragens se fazem sentir na foz do rio São Francisco, onde está em curso um processo de erosão acelerada e de avanço da cunha salina (ingresso das águas salgadas do mar na calha do rio).

O avanço do mar, por sua vez, já provocou a perda, por erosão, de expressiva área adjacente à foz do rio, já tendo levado à destruição do povoado Cabeço em 1998 e do Povoado Costinha em 2005, desalojando inúmeras famílias e causando prejuízos econômico/social para o Estado de

Sergipe.

Estudos em curso demonstram que o Estado de Sergipe vem perdendo área territorial nessa região, à razão de, aproximadamente, **70 metros por ano em virtude do avanço do mar**. Neste sentido, o farol do Cabeço é um ícone do preço que Sergipe paga pela falta de estudos aprofundados das alterações produzidas no rio São Francisco.

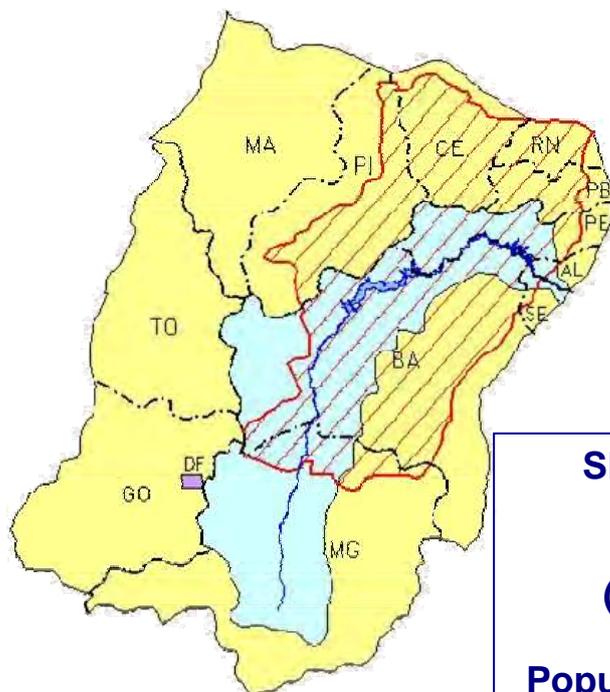
Todas estas peculiaridades da bacia hidrográfica do rio São Francisco devem ser levadas em consideração em qualquer projeto de transposição de suas águas.

Não é o que ocorreu em relação ao projeto impugnado. Confira-se.

3.4 - A situação de calamidade pública do semi-árido da Bacia Hidrográfica do São Francisco

O semi-árido é uma área relevante no âmbito da Bacia do rio São Francisco, abrangendo 57% do total da Bacia, com baixa precipitação anual média (entre 350 a 800 mm/ano). Grande parte do

semi-árido brasileiro esta contido na Bacia do Rio São Francisco.



SEMI-ÁRIDO DA BHSF

**Área: 361.825 km²
(37% do Semi-árido)**

**População: 5,3 milhões hab.
(27,4% do Semi-árido)
218 municípios**

Assim, não faz sentido se falar em uma solução para o semi-árido nordestino com o uso das águas do rio São Francisco, focando-se unicamente na sua porção Setentrional, sem incluir a sua metade meridional - a própria bacia do rio São Francisco. O chamado projeto de Integração de Bacias só incorpora o atendimento, apesar de equivocado, à parte setentrional do semi-árido brasileiro, não atribuindo a mesma prioridade ao semi-árido meridional. Entretanto, na sua campanha

de divulgação e de convencimento dirigida a população brasileira, deixa subtendido de que destina-se a atender TODO o semi-árido que sofre com o drama da seca.

Na medida em que o projeto de transposição alega ser destinado ao atendimento do semi-árido do Nordeste, faz-se necessária uma análise diferenciada da situação na Bacia (**Figura 2**), caracterizada em grande parte pela escassez crônica de água e baixa condição socioeconômica.

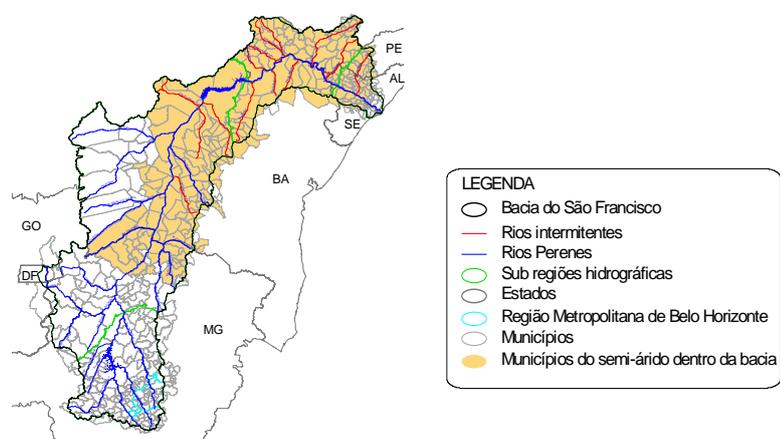


Figura 2 - Região semi-árida na Bacia.

Apesar da presença próxima do rio São Francisco, cujo expressivo volume de água se traduz em uma aparentemente grande disponibilidade hídrica per capita, a maior parte da região não tem acesso às suas águas. De acordo com os estudos técnicos da ANA que subsidiaram o Plano de Recursos Hídricos da Bacia "observa-se um quadro de escassez crônica de água que também dificulta o abastecimento e a diluição de efluentes em grande parte da região semi-árida da Bacia" que depende em geral de açudes de pequeno porte, que não suportam grandes períodos de estiagem e que "excetuando-se uma faixa de aproximadamente 3 km em torno da calha principal do rio São Francisco, **todo o restante da bacia inserido na região Semi-Árida apresenta os mesmos problemas de água do restante do Nordeste Brasileiro**".

Nos períodos críticos, os únicos locais em que se tem água superficial na região são os grandes reservatórios e no próprio curso do rio São Francisco, mas, por falta de adutoras, não são acessíveis à maior parte da população distante do leito do rio. A situação é mais crítica na zona rural e nos pequenos municípios, em que o abastecimento de água, nas épocas de

estiagem mais severa, só é garantido através de carros-pipa.

O Governo da Bahia optou no seu Plano Estadual de Recursos Hídricos por promover a implantação de adutoras utilizando-se dos estoques dos açudes existentes nas sub-bacias, enquanto os Governos de Sergipe e Alagoas pela captação diretamente no rio São Francisco através de adutoras que transpõem as águas para outras bacias para consumo humano e dessedentação animal. Em Pernambuco, diversas adutoras estão inacabadas ou si quer foram iniciadas, sendo que a do Pajeú coincide com o traçado do eixo Leste do Projeto de Transposição.

Por ironia, a maior da água do rio São Francisco é estocada nos grandes reservatórios para gerar energia que tem garantido o desenvolvimento de todo o Nordeste, pouco sendo utilizada na própria região, onde faltam investimentos para a sua distribuição e onde se concentram 11 dos 100 municípios com os piores IDHs do Brasil.

Aliada às adversidades climáticas, ressalta-se a inexistência de uma política eficiente e continuada de gestão dos recursos

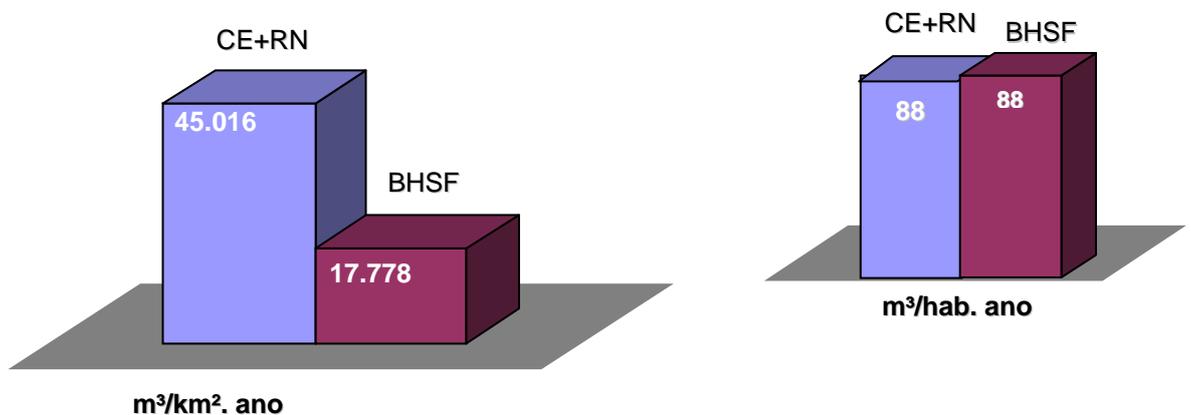
hídricos da região. Tendo em vista o contexto regional, é preciso criar alternativas de melhoria das condições de vida dos cidadãos levando em consideração as suas peculiaridades. De acordo com o estudo da ANA, incorporado ao Plano de Recursos Hídricos da Bacia, **"alternativas tradicionais de abastecimento de água não são viáveis, para a população difusa na Bacia, devido aos elevados custos"**. Esta posição da ANA em relação à bacia do São Francisco, aplica-se à porção Setentrional e, demonstrando que o projeto de transposição não é a solução adequada para o abastecimento da população rural.

O mencionado estudo propõe que deve-se recorrer a tecnologias alternativas, com participação social, adaptadas à realidade local de modo a garantir um suprimento de água confiável, como por exemplo, sistemas simplificados de abastecimento de água, dispositivos para coleta de água da chuva, cisternas rurais, poços tubulares e cacimbas. Ressalte-se que o Governo Federal investe timidamente em programa de construção de cisternas, que alcançou até agora poucos milhares de unidades em todo o Nordeste, apesar de divulgar uma meta ambiciosa a ser alcançada - um milhão de cisternas em todo o semi-árido brasileiro.

A atitude do Governo Federal é contraditória: por um lado deseja iniciar um projeto de longa maturação e investimentos de grande porte ao mesmo tempo que paralisa inúmeras obras no semi-árido que necessitam poucos investimentos para serem concluídas e poderiam trazer benefícios a curto prazo.

A figura abaixo demonstra que a disponibilidade hídrica per capita na bacia do rio São Francisco é, comparativamente, idêntica a do Ceará e Rio Grande do Norte, sendo inferior quando se compara a disponibilidade por área.

| BACIAS | DISPONIBILIDADE HÍDRICA | ÁREA (Km ²) | POPULAÇÃO (Hab) |
|--------|-------------------------|-------------------------|-----------------|
| CE+RN | 285m ³ /s | 199.654 | 10.188.132 |
| BHSF | 360m ³ /s | 638.574 | 12.795.631 |



Fontes: Censo 2000, COGERH, Plano BHSF PERH/RN

Finalmente, considera-se que o projeto é socialmente injusto em relação à população que

vive no semi-árido da Bacia do Rio São Francisco, a qual nada está sendo oferecido apesar se sofrer os mesmos problemas do semi-árido setentrional. Pela primeira vez na história um governo retira água de uma região semi-árida, de população pobre e ainda insuficientemente atendida em termos de acesso à água, para levá-la outra região semi-árida, com o agravante do destino final das águas ser o litoral do Ceara e Rio Grande do Norte, atendendo os interesses dos grandes empresários e políticos da região. Ressalte-se que, enquanto os IDHs na Bacia encontram-se entre os 100 piores do País, nenhum município a ser cortado pelos canais de transposição encontra-se nesta lista e é no litoral concentra os maiores IDHs do nordeste.

3.5 - Processo de imposição da transposição ignora gestão da bacia doadora e traz sérios riscos para o seu futuro

O projeto de Transposição, seu EIA-RIMA, sua outorga preventiva (ANA), sua licença ambiental previa (IBAMA) e o aproveitamento hídrico (CNRH), apresentam um grave erro e irresponsabilidade ambiental em comum: não levam em consideração as peculiaridades, a complexidade e a sustentabilidade da bacia doadora. Todos

ignoram as determinações e as graves considerações contidas no Plano de Recursos Hídricos da Bacia.

A experiência internacional demonstra que um projeto de transposição pela sua natureza complexa deve ser precedido de pactuação, garantias e compensações para a bacia doadora, conforme alertam os pareceres do Banco Mundial e da SBPC. A própria legislação brasileira assim também o exige e não está sendo observada.

A visão da pujança do rio São Francisco e dos seus grandes reservatórios se contrapõem às evidências de que a sua bacia hidrográfica apresenta um grave estado de degradação ambiental, de contrastes sócio-econômicos e de conflitos de usos das águas. Muitos brasileiros só enxergam o São Francisco como fonte abundante de água e energia elétrica. Para estes, não há motivos para maiores preocupações.

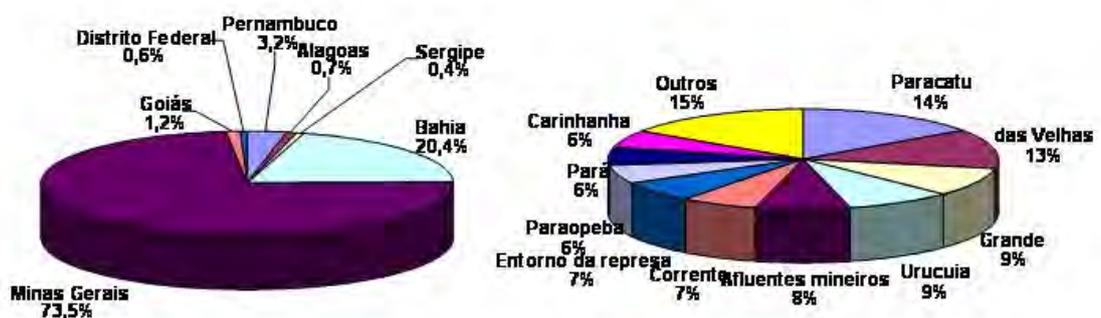
Entretanto, um mergulho mais aprofundado nas complexas questões que cercam a gestão das águas desta bacia, revela um quadro preocupante em relação ao futuro. A água que hoje parece abundante tende a ser insuficiente para atender tantas demandas em um futuro bem próximo (2035-2040), levando a um quadro de acirramento de

conflitos e de pressão sobre o ecossistema fluvial e costeiro.

Os recursos hídricos na calha do São Francisco são abundantes quando comparados à grande maioria dos rios situados no território nacional. Contudo, são insuficientes para o atendimento às demandas potenciais dos múltiplos usos, objetivo principal do projeto da transposição das águas de seu leito.

A bacia do rio São Francisco tem como uma de suas principais características a presença de múltiplas formas de uso dos recursos hídricos que competem entre si e com as necessidades ecológicas, o que representa um grande desafio e exige uma análise do conjunto para que se possa planejar adequadamente sua gestão e permitir a negociação dos conflitos pelo uso da água.

A gestão de uma bacia de um rio de domínio da União, como a do Rio São Francisco, encerra muitos desafios políticos, institucionais e jurídicos, já que, enquanto o rio principal é



considerado de domínio da União, a maior parte de seus afluentes é de domínio estadual. Nos rios de domínio estadual se origina a quase totalidade de suas vazões, sendo 90% provenientes de Minas Gerais e Bahia. Todos os Estados e o Distrito Federal têm legislação própria para gestão dos recursos hídricos de sua dominialidade, o que cria divergências ou discrepâncias.

Um passo importante neste sentido foi dado com a aprovação do primeiro Plano de Recursos Hídricos da Bacia que contém a primeira fase do pacto de gestão das águas da bacia.

A administração dos conflitos e problemas existentes, além da minimização dos conflitos potenciais, constituem-se na grande missão do Comitê da Bacia, de forma a melhor compatibilizar os usos dos recursos hídricos. Essa harmonização será possível a partir da implementação do Plano de Recursos Hídricos da Bacia e dos demais instrumentos de gestão, além das diversas intervenções previstas no Plano, que visam permitir uma eficaz e eficiente gestão dos recursos hídricos e dos seus usos múltiplos.

A retomada das pressões para a realização de transposições para o Nordeste Setentrional, agora contando com a ação impositiva do Governo

Federal, traz consigo a ameaça de restrições econômico da bacia, acirra conflitos e diminui as chances de se chegar a um consenso em torno da construção do Pacto de Gestão das águas que garanta a sustentabilidade do rio.

O EIA-RIMA, ao não analisar devidamente os impactos na bacia doadora, em especial a do baixo São Francisco, deixou de considerar todas as graves questões relacionadas à gestão sustentável das águas da bacia e os seus comprometimentos futuros. Da mesma forma, a tentativa de justificar o projeto com base em objetivos humanistas não comprovados de combate à seca e à pobreza, é parte de uma estratégia de não confrontar os benefícios econômicos dos Estados receptores com os prejuízos atuais e futuros dos Estados doadores, evitando assim a necessidade de um acordo prévio e compensações com a bacia doadora.

Da mesma forma, é uma tentativa de isentar os beneficiados com a transposição de qualquer compromisso formal com a conservação das condições hidroambientais da bacia doadora, para a qual o EIA-RIMA não prevê qualquer compensação ambiental.

3.6 - A desconstrução do pacto de gestão

O processo de imposição da transposição criou uma situação complexa que ameaça implodir as iniciativas do Comitê da Bacia para a construção deste pacto de gestão das águas do rio São Francisco. O pacto, envolvendo os Estados da Bacia, os usuários e a sociedade civil, é condição essencial para garantir o futuro sustentável do rio e a conciliação entre os múltiplos interesses conflitantes.

O Comitê tem se empenhado nesta missão primordial, tendo conseguido obter um primeiro consenso na bacia, a base para a formulação do pacto: a definição de quanto de água pode ser retirado do rio ($360 \text{ m}^3/\text{s}$) e de quanto deve chegar na sua foz (média de $1.500 \text{ m}^3/\text{s}$), reservando, ao mesmo tempo, 80 % da vazão para garantir o suprimento de energia elétrica ao Nordeste.

A próxima etapa de implantação do Plano da Bacia deverá ser a negociação de quanto cada Estado e cada segmento usuário poderão retirar do rio, isto é, a distribuição espacial (conhecida como alocação) deste volume. Em outras palavras, cada Estado da Bacia terá direito a uma determinada cota. No caso da imposição da transposição, como ficarão alocadas as suas vazões? Serão diminuídas proporcionalmente da cota de cada Estado ou será descontada da parcela de

Pernambuco (que neste caso, provavelmente verá sua cota se exaurir).

Pela complexidade e conflitos envolvidos é possível vislumbrar o tamanho deste desafio. Entretanto, a possibilidade de sucesso desta empreitada está seriamente comprometida com a decisão da União Federal de agir em sentido contrário, movido pela opção em priorizar o projeto de transposição.

Algumas considerações podem ilustrar o perigo que ronda o futuro do rio São Francisco. Por exemplo, Minas Gerais como produtora de quase 80% das águas do rio São Francisco, pode vir a reconsiderar a sua posição de limitar seus próprios usos, com vistas a garantir o volume de água necessário para a manutenção da vida e de todos os usos rio abaixo.

Um ponto que poucos sabem é que nos estudos conduzidos pela Agência nacional de Águas (ANA) para subsidiar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do rio São Francisco ficou evidenciado que os atuais cálculos de vazões no rio São Francisco foram baseados em uma premissa: a garantia de entrega de vazões dos rios afluentes em Minas Gerais e Bahia.

Essa garantia esconde um compromisso ainda não pactuado: a de que Minas Gerais só teria direito a retirar para seu próprio uso até 23,5 m³/s. Isto significa que a transposição irá retirar mais do dobro do que o maior Estado produtor de águas da bacia. Além disso, na proposta original da ANA - e que deverá ser objeto de negociação durante a continuação da construção do pacto de gestão das águas do rio São Francisco - o somatório de tudo o que Minas Gerais poderá retirar, incluindo o rio São Francisco, é muito próximo do que se pretende levar de forma impositiva para os Estados do Nordeste Setentrional.

Na reunião do CNRH que aprovou o projeto de transposição, a representação do Governo de Minas alertou que a gestão da maior parte dos afluentes é de competência dos governos estaduais e, de certa forma, foi aventada a hipótese de Minas não permanecer com a sua determinação atual de garantir, no âmbito de um Pacto de Gestão das Águas, a entrega das vazões imprescindíveis para viabilizar todos os usos rio abaixo.

Tal posição do Estado de Minas Gerais poderá afetar, de forma incontestada, os usos das águas da transposição não apenas para a bacia receptora, mas também, de forma extremamente

grave, para a bacia doadora, **em especial o baixo São Francisco**.

Não se fala apenas no risco de novos apagões elétricos. É inconteste, até no estudo do IBAMA sobre o EIA-RIMA, que os problemas do sistema gerador de energia da região foi subestimado na proposta federal. Os maquinários que serão necessários para erguer a vultosa quantidade de água para o projeto respondem, em termos de consumo de energia, por uma cidade de pequeno a médio porte da região.

Será que os Estados do Nordeste (inclusive aqueles "doadores") têm claro que estão colocando em risco esta segurança fundamental em troca de uma aparente e questionável "segurança hídrica"?

O maior problema para todos estes conflitos de usos de água está na área **ambiental**, eis que o fluxo de água do baixo São Francisco tem a função de impedir o avanço do mar em territórios sergipano e alagoano. Deste problema específico será tratado no tópico relativo ao meio ambiente.

Afinal, agora que o comitê da bacia definiu quanto de água poderá ser retirado do rio, pode-se dizer que cada gota d'água já está comprometida com o uso atual ou futuro e qualquer

retirada de água para outras bacias afeta todos os Estados e usuários da bacia doadora, enquanto não for procedida a distribuição. Mesmo uma retirada de água abaixo de Sobradinho repercute na quantidade disponível, por exemplo, para Minas Gerais.

Se qualquer um dos Estados da Bacia adotar uma postura isolada de ceder água para fora da bacia, procurando tirar o máximo de proveito em detrimento dos interesses comuns, poderemos vislumbrar a possibilidade de um fim trágico para o rio São Francisco, a exemplo de outros grandes rios do mundo transpostos, como o Colorado e o rio Amarelo, que hoje, em muitos meses dos anos, **não chegam mais à sua foz**, trazendo fortes desequilíbrios ambientais ao ecossistema da região.

3.7 - A transposição e o futuro da Bacia

O futuro do rio São Francisco depende do grande pacto em torno da gestão de suas águas que assegure a conciliação entre os diversos usos, o atendimento à sua população e os comprometerimentos ambientais. No mundo inteiro não faltam exemplos catastróficos do resultado da visão extrativista e da falta de um planejamento integrado. Os

resultados podem ser vistos em importantes rios como o Amarelo (China), e Colorado (EUA/México).

Neste quadro, o pior cenário que se pode vislumbrar para o rio São Francisco será a falta de entendimento entre os diversos Estados da bacia em decorrência da imposição dos interesses externos aos interesses internos. As conseqüências podem ser graves diante de uma peculiaridade na formação das suas vazões naturais: 93,9% provem dos afluentes, a maioria dos quais é de domínio dos governos estaduais.

Aqui reside, talvez, a maior das ameaças potenciais do projeto de transposição para o Nordeste Setentrional em relação à bacia doadora: ao escolher a imposição em lugar da negociação, a União Federal está promovendo o conflito federativo e contribuindo para desconstrução do ainda incipiente pacto pela gestão das águas da bacia.

Diante de tantas dúvidas e incertezas técnicas, institucionais, ambientais e sócio-econômicas que cercam o atual projeto de transposição, é responsabilidade da sociedade brasileira exigir da União Federal uma reavaliação da prioridade que está sendo atribuída ao projeto de transposição.

Foi a preocupação com esta situação que levou os governadores de Sergipe, Minas Gerais e Bahia e o Comitê da Bacia solicitaram em Carta Aberta a abertura da negociação, no âmbito do pacto federativo, entre os Estados doadores e receptores das águas sanfranciscanas, na busca da aplicação dos recursos públicos em uma solução sustentável e socialmente justa:

"em virtude das dúvidas e incertezas técnicas, institucionais, ambientais e sócio-econômicas que cercam o atual projeto de transposição, conclamamos Vossa Excelência a ampliar o debate do tema com a sociedade brasileira e estimular a negociação, no âmbito do pacto federativo, entre os Estados doadores e receptores das águas sanfranciscanas determinando o adiamento das obras, até que uma solução sustentável e negociada possa ser encontrada."

Note-se que quando a sociedade de uma bacia hidrográfica abre mão de vazões que hoje lhes são aparentemente superavitárias, representa-se privar, em verdade, de potenciais para o seu desenvolvimento futuro, e por isso não deve ser uma decisão que seja tomada sem a mais profunda avaliação.

Assim, a retirada de vazões para uso externo da Bacia do Rio São Francisco pode representar o comprometimento de seu desenvolvimento atual e futuro e a busca de soluções para a compatibilização entre o uso humano e a proteção da biodiversidade.

4 - O PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO COM BACIAS HIDROGRÁFICAS DO NORDESTE SETENTRIONAL

O projeto apresentado pelo Ministério da Integração consiste em fazer derivar as águas do São Francisco para dois eixos de integração com outras bacias. Esta seria, segundo o Relatório de Impacto Ambiental, a única forma de acabar com o problema da seca no nordeste, levando água para as regiões que não a possuem.

A idéia central é a transposição, através de bombeamento, das águas do rio São Francisco para as bacias hidrográficas dos principais e maiores rios da região setentrional do Nordeste brasileiro, abrangendo os Estados de Pernambuco, Rio Grande do Norte e Ceará.

Pretende-se transpor uma vazão máxima de 127 m³/s conduzida aos dois eixos, norte e leste. A captação d'água para o eixo norte situa-se na altura do município de Cabrobó (PE), devendo bombear uma vazão de cerca de 99m³/s para as nascentes dos rios Jaguaribe (CE), Piranhas-Açu (PB/RN), Apodi (RN) e Brígida (PE). O eixo leste interliga o Rio São Francisco com os Rios Paraíba (PB) e Moxotó (PE), com bombeamento de 28m³/s nas imediações do reservatório de Itaparica (PE).

Confira-se o mapa do projeto de transposição:



Para chegar às vertentes das bacias receptoras, a água deverá ser elevada a uma altura

de 160 m do ponto de captação do eixo Norte, e no eixo Leste será de mais de 300m, percorrendo, a partir daí, cerca de 2000 quilômetros de rios e canais a céu aberto. Neste percurso, ocorrerão perdas substanciais por evaporação e infiltração que podem chegar, em alguns trechos, a uma fração correspondente a 30% das vazões transportadas, dependendo da natureza do solo, segundo os estudos efetuados.

A principal justificativa do Projeto é a garantia de oferta hídrica para a região. Na sua concepção, o bombeamento não será contínuo. Ou seja, o funcionamento do sistema deverá ocorrer, principalmente, durante os períodos de déficit hídrico na região, o que resultaria numa vazão média estimada de 65m³/s.

Para tanto, a União prevê investimentos da ordem de US\$ 5 bilhões (embora seja divulgado apenas US\$ 1,5bi) em 20 anos para a construção de 2.200 km de canais, estações de bombeamento de água, pequenos reservatórios e usinas hidrelétricas, além do necessário para fornecer água para a infra-estrutura de reserva e distribuição já existente, representadas por açudes, rios e adutoras.

No orçamento de 2005, foi reservado para o projeto R\$ 1,073 bilhão, destinado à construção dos eixos norte e leste do empreendimento, o que representa 24% da dotação orçamentária total do Ministério da Integração Nacional. Para a revitalização do rio, foram reservados R\$ 100 milhões, quando são necessários R\$ 5,2 bilhões em 10 anos (vide Plano da Bacia Hidrográfica).

Infelizmente, o projeto não guarda sintonia com a realidade.

Passa por cima das peculiaridades da bacia do São Francisco, que não tem condições efetivas de atender às demandas do projeto. A captação da água para a transposição, conforme já descrito, deverá concorrer para o agravamento do quadro de degradação ambiental da região.

Por outro lado, despreza trabalhos técnicos - mencionados, inclusive, no EIA/RIMA - bem como os requisitos essenciais para a transposição racional de água de uma bacia hidrográfica a outra, com finalidade de irrigação, ou seja:

. haver uma bacia ou uma área com terras irrigáveis, mas com escassez de água (bacia receptora);

. haver outra bacia com muita água sobrando ou sem terras para irrigação (bacia doadora);

. haver uma relação custo-benefício aceitável para a transposição ser feita (utilização da força da gravidade, necessidade de pequena altura de elevação, transporte a menores distâncias) e que seja socioambientalmente aceitável.

A ausência de um desses requisitos já é suficiente para tornar qualquer projeto de transposição ou integração uma temeridade, uma aberração. No projeto em tela, todos os três requisitos estão ausentes.

No Plano Decenal de Recursos Hídricos do São Francisco (bacia doadora), consta que, de um total alocável de 360 m³/s de vazão, já se encontram efetivamente alocados 335m³/s. Dessa forma, resta o saldo de apenas 25 m³/s para os múltiplos usos de suas águas, seja para uso interno seja para uso externo a ela.

Nas regiões que integram a bacia, falta irrigar terras de boa qualidade e planas - a um custo bem menor do que aquele previsto para a implantação do projeto - por ausência de investimentos na infra-estrutura agrícola, de apoio técnico aos pequenos produtores e pela presença de poluição nos rios. Há necessidade de água para hidrelétricas, abastecimento humano, produção animal e, sobretudo, sobrevivência dos ecossistemas aquáticos da bacia.

O potencial irrigável é de mais de oito milhões de hectares, sendo que destes se encontram três milhões de hectares em melhor situação de irrigação (pequena distância e altura em relação ao rio), dos quais apenas 340.000 ha estão efetivamente irrigados. A ampliação desse procedimento está sempre a exigir mais água e energia.

Por outro lado, o semi-árido do Nordeste (bacia receptora) conta com precipitação média anual de 500mm de chuvas, ou seja, 500 milhões de litros por km². É quantidade não desprezível, pouco aproveitada por agricultores dispersos e

pelas populações dos aglomerados urbanos, pela carência de recursos técnicos de manejo de água de chuva e de outras tecnologias de uso local sustentável.

O sistema de açudes criado pelo Departamento Nacional de Obras a partir de 1909, é composto de mais de 400 açudes públicos de médio e grande porte e em torno de 70 mil reservatórios particulares de pequeno porte, com capacidade acumulativa de aproximadamente 37 bilhões de m³ de água, incluindo o mega açude Castanhão, no Ceará

Isso é suficiente para irrigar mais de 700 mil ha no semi-árido. Até hoje a água desses açudes irriga menos que 120 mil ha.

A relação custo/benefício para que a transposição se realize, não se mostra, por sua vez, aceitável, eis que se faz necessário transpor elevadas altitudes e bombear água a grandes distâncias.

Ainda assim, ao invés de adotar o modelo limitado de transposição, aprovado pelo Comitê de

bacias, ou mesmo alternativas mais baratas (indicadas pelo Banco Mundial em estudo sério que aponta outras alternativas muito menos onerosas para o Brasil - a transposição é quase 07 vezes mais cara aos cofres nacionais), que viabilizassem um melhor aproveitamento dos recursos existentes nessas regiões, optou a União por empreitada extremamente arriscada para o meio ambiente do baixo São Francisco, além de mostrar-se ineficiente para o fim a que se destina (matar a sede do povo nordestino) e excessivamente onerosa para a União Federal, Estados beneficiados e usuários.

Sob todos os aspectos o projeto em tela representa uma decisão equivocada, insustentável em termos políticos e técnicos, que apresenta riscos econômicos, éticos e ambientais previsíveis e com conseqüências incalculáveis.

Sob o aspecto jurídico, alicerça-se o projeto em atos e fatos administrativos de manifesta ilegalidade, irrazoabilidade, onerosos em excesso ao Erário Público e agressores em potencial ao meio ambiente.

5 - AS DIVERSAS ILEGALIDADES EXISTENTES NO PROJETO DA TRANSPOSIÇÃO DAS ÁGUAS DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SÃO FRANCISCO

Reza a Constituição Federal que:

"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;"

"Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

VI - defesa do meio ambiente;

Mais especificamente, em seu artigo 225 a CF prevê:

"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:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

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;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Com vistas a dar concretude a esses preceitos, mormente no que diz respeito aos

recursos hídricos, a Lei 9.433/97 veio instituir a política nacional para o setor, ao criar o **Sistema Nacional de Recursos Hídricos**, regulamentando o inciso XIX do art. 21 da CF.

Referido diploma estabelece, em seu art. 1º, que a Política Nacional de Recursos Hídricos tem como **fundamentos**:

- a água como um bem de domínio público;
- como um recurso nacional limitado dotado de valor econômico;
- **em situação de escassez, devendo ser usada prioritariamente para o consumo humano e a dessedentação de animais;**
- que a gestão de recursos hídricos deve proporcionar o uso múltiplo das águas e ser descentralizada, contando com a participação do Poder Público dos usuários e das comunidades.

Os objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos indicados no art. 2º da Lei são:

"I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, inclusive o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

III - prevenção e defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrente do uso inadequado dos recursos naturais."

Para alcançar tais objetivos, a Lei 9.433/97 traça diretrizes gerais de ação, as quais se encontram indicadas no art. 3º, *verbis*:

"Art. 3º Constituem diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade;

II - a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País;

III - a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;

IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional;

V - a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo;

VI - a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos estuários e zonas costeiras". (grifamos)

Reconheceu, outrossim, o legislador, a impossibilidade de implementar tais diretrizes sem que houvesse a participação conjunta da União e dos Estados, razão pela qual o art. 4º da lei estabelece:

" Art. 4º. A União articular-se-á com os Estados tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum."

À vista das balizas que emanam das normas supra transcritas, resta evidente que qualquer política pública traçada para a transposição das águas do Rio São Francisco ou para a sua integração com outras bacias do nordeste setentrional há de observá-las e ser emanada dos órgãos que integram o Sistema estruturado pela legislação, respeitadas suas respectivas competências.

Com acatamento dessas normas, já vinha sendo elaborado, pelo Comitê da Bacia o plano de

recursos hídricos, levando em conta as peculiaridades apresentadas atualmente pelo rio e com ênfase em sua revitalização, prioridade **zero** para a bacia do rio São Francisco.

Esse planejamento foi, entretanto, abrupta e ilegalmente truncado pela União Federal, mediante a apresentação do atual **Projeto de Integração de Bacias**, à guisa de exercer "política de governo fundamentada nos postulados constitucionais que clamam pelo combate à pobreza e à redução das desigualdades sociais, com o desenvolvimento harmônico do País".

Ocorre que **nem mesmo tais relevantes objetivos suscitados para justificar sua implantação podem ser legitimamente alcançados ao arrepio da lei.**

Com efeito, o art. 37 da CF estabelece os princípios que devem nortear o agir da Administração, ao dispor:

"Art. 37- A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade,

impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

O primeiro desses princípios, o da legalidade, significa, nas palavras de **Hely Lopes Meirelles**, que :

"Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto ao particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza".

Lapidar é também a lição de **Seabra Fagundes**, ao dizer que administrar "é aplicar a lei de ofício"³, a significar que o administrador é vassalo da lei, nada lhe podendo agregar.

Muito pertinente é, entretanto, o alerta de **Celso Antonio Bandeira de Mello**, chamando atenção para o fato de que:

"A exata compreensão do princípio da legalidade não significa - nem exclui - o fato de que à Administração incumbe criar concretamente - embora em nível sublegal, a utilidade pública, fato do qual decorrerá frequentemente o exercício de atuação discricionária. É que a lei, inúmeras vezes, ao regular

³ O controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário, 5ª. ed, Forense, 1979,p. 4/5.

abstratamente situações, o faz de maneira a irrogar ao administrador o encargo de eleger, perante o caso concreto, a solução que se ajuste com perfeição às finalidades da norma, para o que terá de avaliar conveniência e oportunidade caso a caso."4

No entanto, **não existe poder discricionário onde a lei regula vinculadamente a conduta do administrador** - como é o caso presente, em que o projeto desatende os princípios, fundamentos, objetivos, diretrizes, instrumentos e estrutura do sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos, minuciosamente delineados pelo legislador.

Nessas hipóteses:

"o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que toda atividade de seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito brasileiro."5

Por outro lado, **mesmo quando a**

⁴ Curso de Direito Administrativo, 15ª. ed, São Paulo, Saraiva, p.68.

⁵ Celso Antonio Bandeira de Mello, ob. Cit. p. 92.

discricionariedade, em tese, se mostra possível - quer porque a lei é vazada em conceitos imprecisos, quer porque deliberadamente deixa ao administrador alguma margem de liberdade para agir com subjetividade perante o caso concreto - **essa atuação só se revela legítima quando, não se podendo extrair objetivamente uma solução unívoca para a situação, o administrador adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal. Caso contrário, sua atuação afigura-se arbitrária e, portanto, ilegal.**

É o que ensina **Celso Antonio Bandeira de Mello**, a propósito do conteúdo e dos limites do conceito de discricionariedade: ⁶

"Discricionariedade é a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos, cabíveis perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente uma solução unívoca para a situação vertente."

Assim, diante de um ato aparentemente discricionário, cabe ao Poder Judiciário exercer

⁶ Ob. Cit p. 831.

controle, a fim de verificar se, diante da norma e do fato, havia efetivamente margem de liberdade para atuação subjetiva do administrador e se este adotou providência apta a atender da melhor maneira possível a finalidade da norma. Caso contrário, a questão não é de discricionariedade, mas de arbitrariedade, e, portanto, de atuação ilegal.

O exercício do controle judicial não só é cabível, nessa hipótese, como é até mais relevante e imprescindível, como sublinha, mais uma vez, a lição de **Celso Antonio Bandeira de Mello**:

"...a lei tanto pode ser ofendida à força aberta como à capucha. No primeiro caso o administrador expõe-se afoitamente à repulsa; no segundo, por ser mais sutil não é menos censurável. Vale dizer: a ilegitimidade pode resultar de manifesta oposição aos cânones legais ou de violação menos transparentes, porém tão viciada quanto à outra. Isto sucede quando a Administração, em nome da atividade discricionária, vai além do que a lei lhe permite e, portanto, igualmente a ofende.

Esta forma de ilegalidade não é menos grave que a anterior. Pelo contrário. Revela maior grau de periculosidade para o sistema normativo e para a garantia da legalidade, justamente porque, não sendo tão perceptível, pode, às vezes escapar pela peias da lei, propiciando à Administração subtrair-se indevidamente

ao crivo do Poder judiciário, se este se mostrar menos atento às peculiaridades do Direito Administrativo ou cauteloso em demasia na investigação dos atos administrativos.

É, pois, precisamente em casos que comportam discricção administrativa que o socorro do Judiciário ganha foros de remédio mais valioso, mais ambicionado e mais necessários para os jurisdicionados, já que a pronúncia representa a garantia última para contenção do administrador dentro dos limites de liberdade efetivamente conferidos pelo sistema normativo".⁷

Aliás, o princípio da legalidade a que se submete a Administração, ostenta, atualmente um novo perfil em face do princípio da eficiência.

Tal princípio deve ser entendido como um melhor exercício das missões de interesse coletivo que incumbem ao Estado com vistas à realização ótima das finalidades previstas na norma, com os menores ônus possíveis - especialmente de índole financeira - tanto para o próprio Estado, como para as liberdades dos cidadãos.

Mesmo antes da EC 19/98, que introduziu a referência ao princípio da eficiência no art. 37 da CF, o Superior Tribunal de Justiça já o

⁷ Ob. Cit. p. 850.

consagrava como diretriz informadora do agir da Administração, proclamando que:

"a Administração Pública é regida por vários princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (Const. Art. 37). Outros também evidenciam-se na Carta Política. Dentre eles, o princípio da eficiência. A atividade administrativa deve orientar-se para alcançar resultado de interesse público"⁸

O Direito deixa de ser, então, aquela ciência preocupada apenas com a realização lógica de seus preceitos; desce de um pedestal que não lhe pertencia, para aferir se esta realização lógica está sendo apta a atingir seus desígnios in concreto, ou seja, na realidade da vida em sociedade.

O princípio da eficiência visa, pois, que a Administração se submeta à legalidade embebida de um perfil finalístico e material - dos resultados práticos alcançados - e não mais em uma conformação meramente formal e abstrata.

Segundo **Alexandre Santos Aragão**,

⁸ STJ 6ª T, RMS 5.590/95 DF, Rel. Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, Diário da Justiça, Seção I, 10.06.6, p. 20.395.

"uma interpretação/aplicação da lei que não esteja sendo capaz de atingir concreta e materialmente seus objetivos, não pode ser considerada como a interpretação mais correta"⁹.

Neste sentido, colaciona-se, também, a lição de **Lúcio Iannota** quando afirma:

"no que diz respeito à fundamental relação com o princípio da legalidade, a Administração de resultado - como administração obrigada a assegurar com rapidez, eficiência, transparência e economicidade, bens e/ou serviços à comunidade e às pessoas - tende, de um lado, a transformar a legalidade mais em uma obrigação de respeito a princípios do que de respeito a preceitos, e, por outro lado, a assumir parâmetros de avaliação de tipo informal e substancial ou até mesmo econômico-empresarial, expressos em termos de quantidade e qualidade dos bens e dos serviços assegurados, de tempestividade das prestações, de quantidade dos recursos empregados, de prejuízos causados a terceiros, de relação custos benefícios etc."¹⁰

⁹ RDA 237/02.

¹⁰ *Princípio di legalità e Amministrazione di risultato, in Amministrazione e legalità 0 fonti normativi e ordinamenti (atti Del convegno, Macerata, 21 e 22 de maio de 1999)*. Milão : Giuffè Editore. E continua: "A administração de resultado parece, portanto, carregar consigo um dilema de difícil superação, sobretudo durante a passagem de um modelo de Administração autoritária, unilateral, unitária, coercitiva e jurídico-formal, para uma Administração caracterizada pelo pluralismo, pela negociação, pelo caráter residual e subsidiário do emprego da autoridade etc. Este dilema é constituído por dois termos: redimensionamento da lei e sua relevância no limite dos resultados alcançados, ou atenção à lei em todos os seus componentes e relevância dos resultados apenas no limite da observância da lei. No primeiro caso, teríamos a instrumentalização (ou mesmo sacrifício) da lei em relação ao resultado, e no segundo, do resultado em relação à lei".

Mais uma vez, invocando as lições de **Alexandre Santos Aragão**:

“o dilema deve, ao nosso ver, ser resolvido não pelo menosprezo da lei, mas pela valorização dos seus elementos finalísticos. É sob este prisma que as regras legais devem ser interpretadas e aplicadas, ou seja, todo ato, normativo ou concreto, só será válido ou validamente aplicado se, ex vi do princípio da Eficiência (art. 37, caput, CF), for a maneira mais eficiente ou, na impossibilidade de se definir esta, se for pelo menos uma maneira razoavelmente eficiente de realização dos objetivos fixados pelo ordenamento jurídico”¹¹.

Vive-se, pois, um novo modelo de Administração Pública: trata-se da constitucionalização da Administração de resultados, como salienta **Francesco Manganaro**,

“Na Administração de resultado, o princípio da legalidade implica na indefectível aplicação das normas que geram bons resultados; mas também implica na impossibilidade de aplicar normas que geram maus resultados” ¹².

No âmbito das questões relativas ao meio ambiente, a eficiência exige, também, prevenção, pois, como acentua **José Juste Ruiz** :

¹¹ RDA 237/03.

¹² *Principio di legalità e semplificazione dell'Attività Amministrativa: i profili critici e principi ricostruttivi*. Nápoles : Edizione Scientifiche Italiane. 2000, p. 174

"durante muito tempo, os instrumentos jurídicos internacionais limitavam-se a enunciar que as medidas ambientais a serem adotadas deveriam basear-se em posições científicas, supondo que este tributo à ciência bastava para assegurar a idoneidade dos resultados. Essa filosofia inspirou a maioria dos convênios internacionais celebrados até o final da década de 80, momento em que o pensamento sobre a matéria começou a mudar para uma atitude mais cautelosa e também mais severa, que levasse em conta as incertezas científicas e os danos às vezes irreversíveis que poderiam decorrer de atuação fundada em premissas científicas, que logo poderiam mostrar-se errôneas"¹³.(grifamos)

Em nome da prevenção, **Paulo Affonso Leme Machado** observa que, perante a realização de uma obra que signifique intervenção no meio ambiente, algumas perguntas hão de ser feitas:

"A primeira questão versa sobre a **existência do risco ou da probabilidade de dano ao ser humano e à natureza. Há certeza científica ou há incerteza científica do risco ambiental?** Há ou não unanimidade no posicionamento dos especialistas? Devem, portanto, ser inventariadas as opiniões nacionais e estrangeiras sobre a matéria. Chegou-se a uma posição de certeza de que não há risco ambiental? **A EXISTÊNCIA DE CERTEZA NECESSITA SER DEMONSTRADA,** porque vai afastar uma fase de avaliação posterior. **Em caso de certeza do dano ambiental, este deve ser prevenido, como preconiza**

¹³ *Apud* MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, 12ª Edição. São Paulo : Malheiros, 2004, p. 64.

o princípio da prevenção. Em caso de dúvida ou de incerteza, também se deve agir prevenindo. Essa é a grande inovação do princípio da precaução. A dúvida científica, expressa com argumentos razoáveis, não dispensa a prevenção"14.

Nesse campo, não há espaço para decisões com base em critérios meramente ideológicos ou políticos, pois, como alerta **Jean-Marc Lavieille**,

"O princípio da precaução consiste em dizer que não somente somos responsáveis sobre o que nós sabemos, sobre o que nós deveríamos ter sabido, mas, também, **sobre o que nós deveríamos duvidar**"15.

Os princípios da eficiência e da prevenção, na conformação exposta, apresentam **estreita correlação com o princípio da moralidade administrativa.**

Isso porque existe uma relação de continência entre a moralidade administrativa e a legalidade em sua dimensão finalística, no sentido de que o administrador público não está apenas adstrito a cumprir a lei, mas realizar de maneira ótima a finalidade nela prevista, no sentido de

¹⁴ Ob. Cit., p. 65.

¹⁵ Ob. Cit., p. 65.

alcançar os melhores resultados.

Essa é a razão pela qual **Tércio Sampaio Ferraz** conclui:

"o fundamento ético dessa administração intervencionista não é mais a sttliche Gesetzmässigkeit, no sentido de uma ética de convicção, mas a moral da conveniência e da adequação, **no sentido de uma ética de resultados**"¹⁶.

No âmbito da proteção ao meio ambiente, isso implica em deixar de parte motivações políticas, pois como enfatizam **Emerson Garcia e José Pacheco Alves**:

"ao valorar os elementos delineadores da moralidade administrativa, é defeso ao agente público direcionar seu obrar por critérios de ordem ideológica ou de estrita subjetividade. Ao interpretar e aplicar a norma, deve o agente considerar os valores norteadores do sistema jurídico, ainda que se apresentem dissonantes de sua visão pessoal. Assumindo espontaneamente o ônus de gestor da coisa pública, tem o agente o dever de agir em harmonia com as finalidades institucionais próprias do órgão que ocupa, o que demonstra que o conceito de moralidade administrativa tem índole eminentemente teleológica"¹⁷.

¹⁶ Ética administrativa em um país em desenvolvimento. *Cadernos de direito Constitucional e Ciência Política*. Revista dos Tribunais, nº 22, p. 38, destaque de ora.

¹⁷ Improbidade administrativa. Rio de Janeiro : Lumen Júris, 2002, p. 44.

E continuam:

"Ainda que o alicerce da moralidade se situe na própria norma, compreendendo as regras e os princípios, a influência de fatores externos em sua conformação, entendidos como tais as circunstâncias que envolvem a ação, verdadeiros elementos de densificação dos valores que compõem a moralidade - impede que a sua delimitação e seu alcance sejam superpostos aos da lei, o que faz com que cada situação concreta assuma peculiaridades que não são identificadas a partir do maior grau de concretude que emana da lei. Ademais, no direito positivo pátrio, legalidade e moralidade coexistem lado a lado por força de expressa disposição constitucional" 18.

Na elaboração do projeto impugnado neste processo, a Administração não se submeteu à legislação naquilo em que sua atuação encontrava-se vinculada, razão pela qual o ato administrativo produzido revela-se imprestável.

Por outro lado, ainda que as normas que tratam do sistema e da política de recursos hídricos possam ensejar, diante da realidade fática, atuação discricionária, o Projeto de Integração ora impugnado não adota soluções sequer razoáveis, quanto mais as mais adequadas ao atendimento das finalidades indicadas na

¹⁸ Ob. Cit., p. 44.

legislação - consoante se pretende demonstrar neste feito com base nos trabalhos técnicos anexos e em outros que poderão complementá-los na fase dilatória deste feito, se a Corte Constitucional assim entender necessário - mostrando-se, também por isso, ilegal.

Assim, neste processo, não se objetiva discutir o mérito do projeto - ou seja, a conveniência e oportunidade de sua implantação - mas a sua legalidade, que está em xeque, quer pelo ostensivo e manifesto desrespeito à lei, quando prevê atuação vinculada, quer porque não representa a solução mais adequada para a situação em concreto, como se passa a demonstrar.

5.1 DA USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SÃO FRANCISCO

Em cumprimento ao art. 21, XIX da CF, a legislação ordinária instituiu o **Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos**, consoante acima referido.

O termo "sistema", originário do grego, significa "conjunto" e é conceituado, mundialmente, como:

a) "disposição das partes ou dos elementos de um todo, coordenados entre si, e que funcionam com estrutura organizada"¹⁹

b) "combinação de partes que se coordenam para concorrer a um resultado ou de modo a formar um conjunto"²⁰;

c) "grupo formado por elementos que interagem, inter-relacionados e interdependentes"²¹;

d) "conexão de elementos em um todo orgânico e funcionalmente unitário"²²

No direito administrativo brasileiro, o sistema jurídico/administrativo federal é composto de vários órgãos que possuem suas competências administrativas definidas em lei.

Para **José dos Santos Carvalho Filho**,

"competência é o instituto jurídico através do qual a norma jurídica atribui a determinado órgão ou agente um círculo

¹⁹ *Novo dicionário da língua portuguesa.*

²⁰ *Petit Larousse Illustré.*

²¹ *The American heritage dictionary of the English language.*

²² *Vocabolario della lingua italiana.*

que limita a sua atuação. Os atos só podem considerar-se legais se emanarem do órgão ou agente competente, e isso porque é vedado atuar fora dos limites previamente traçados para a sua atuação".

E continua:

"Sendo o ato praticado fora dos limites da competência, o administrador estará cometendo abuso de poder sob a forma de excesso de poder, sujeitando-se, em consequência, à correção do ato na via administrativa ou judicial"²³.

No Brasil, o conjunto de órgãos, entidades (e suas respectivas competências) que atuam na gestão dos recursos hídricos no Brasil e que compõem referido o Sistema, está previsto no título II, art. 33 da Lei 9.433/97, *verbis*:

"Art. 33. Integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos: (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

I - o Conselho Nacional de Recursos Hídricos; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

I-A. - a Agência Nacional de Águas; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

II - os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

²³ Processo Administrativo Federal. Comentários à Lei 9.784 de 29/11/1999. 2ª Edição, revista e ampliada. Rio de Janeiro : Lúmen Júris, 2005, p.108-9.

III - os Comitês de Bacia Hidrográfica;

(Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

IV - os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

V - as Agências de Água. (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

Extraí-se dessas normas que a gestão de águas é descentralizada e realizada pela União em articulação com os Estados, tendo em vista o gerenciamento de recursos hídricos de interesse comum (art. 4º da Lei 9.433/97). A atuação dessas entidades da federação não pode ser antagônica nem desordenada, mas harmônica, coordenada.

Na sistemática de descentralização da gestão e articulação dos recursos hídricos, existem o **Conselho Nacional dos Recursos Hídricos** e os **Comitês das Bacias Hidrográficas**.

O **Conselho Nacional** possui como competências, segundo a Lei 9.433/97:

"Art. 35. Compete ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos:

I - promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os

planejamentos nacional, regional, estaduais e dos setores usuários;

II - *omissis*;

III - deliberar sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados em que serão implantados;

IV - deliberar sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ou pelos Comitês de Bacia Hidrográfica;

V - *omissis*;

VI - estabelecer diretrizes complementares para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

VII - *omissis*;

VIII - (VETADO)

IX - *omissis*

X - estabelecer critérios gerais para a outorga de direitos de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso."

Já os **Comitês de Bacia Hidrográfica**, órgãos cujos membros são representantes de vários Estados e da sociedade civil, estão previstos nos artigos 37 e 38 da Lei 9.433/97, cujas atribuições estão assim definidas:

"Art. 38. Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica, no âmbito de sua área de atuação:

I - promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e

articular a atuação das entidades intervenientes;

II - arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos;

III - aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia;

IV - acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;

V - propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes;

VI - estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados;

VII - (VETADO)

VIII - (VETADO)

IX - estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

Parágrafo único. **Das decisões dos Comitês de Bacia Hidrográfica caberá recurso ao Conselho Nacional** ou aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com sua esfera de competência."

Da leitura dos dois dispositivos supra transcritos, conclui-se que, na sistemática nacional, **o órgão competente para a apreciação e aprovação do PLANO DE RECURSOS HÍDRICOS DA BACIA é**

o **COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA**, onde, inclusive, reside a maior descentralização e a gestão democrática do sistema de gerenciamento de águas.

De suas decisões, **cabará recurso para o Conselho Nacional de Recursos Hídricos**, que funciona, assim, como instância recursal, e não como instância de primeiro grau.²⁴

À evidência, a **competência recursal prevista para o Conselho Nacional não autoriza, em nenhum momento, a usurpação de competência privativa de primeiro grau dos Comitês de Bacia**, por duas fortes razões:

a) primeira, por ter sido o Comitê de Bacia Hidrográfica eleito por lei federal o juízo natural para a dirimição do plano de recursos hídricos;

b) na segunda, por ser tal usurpação de competência um ato ilegal e que pode trazer sérios riscos de improbidade administrativa.

Ademais, como estabelece a Lei 9.784/99:

²⁴ É o que observa **Paulo Affonso Leme Machado**, interpretando o art. 37 da referida lei: "Diante do artigo 37 em análise, pode-se entender que os Comitês serão únicos em determinado espaço territorial" *Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo : Malheiros, 2005, p. 484.

"Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos."

"Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:

- I - a edição de atos de caráter normativo;
- II - a decisão de recursos administrativos;
- III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade."

Não obstante, a aprovação do projeto ora impugnado é resultado de manifesta **usurpação de competência pertencente ao Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco pelo Conselho Nacional, uma vez que não se compadece com as normas constantes do Plano de Recursos Hídricos elaborado pelo referido Comitê no exercício de sua competência.**

Nem se diga que o inciso III do art. 35 autorizaria o Conselho Nacional a substituir-se ao Comitê, ignorando o contido no Plano de Recursos Hídricos por este aprovado.

É que tal interpretação **não se mostra razoável**, nem face da norma contida no art. 38, III, que atribui aos Comitês de Bacias Hidrográficas a competência para elaborar o Plano

de Recursos Hídricos da Bacia, nem em face do art. 4º, que prevê a obrigação da União de articular-se com os Estados para o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum.

Em outras palavras: admitir que o art. 35, III estivesse atribuindo ao Conselho Nacional a mesma competência que o art. 38, III atribui aos Comitês de Bacia, equivale a esvaziar, por completo, a competência destes, contrariando toda a noção de "sistema" que a lei 9433/97 quis instituir, os seus arts. 4º e 33 e o princípio do devido processo legal substantivo, consagrado no art. 5º, LIV da CF, que encerra o princípio da razoabilidade.

Resta, portanto, violada toda a legislação referida neste item, de forma especial os arts. 4º, 33, III da lei 9433/97, com a redação da Lei 9984/00; arts. 37 e 38, III da lei 9433/97 e o art. 5º, LIV da CF.

5.2 - VIOLAÇÃO AO PLANO DE RECURSOS HÍDRICOS

A Lei n.º 9.433/1997 erigiu os **Planos de Recursos Hídricos** (art. 5º, inciso I) como um dos

principais instrumentos da Política Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos. Estes planos podem ser elaborados por Bacia Hidrográfica, por Estado e para o País.

Sua definição, conteúdo e abrangência vêm estampados nos arts. 6º, 7º e 8º. do referido diploma, nos termos seguintes:

"Art. 6º - Os **Planos de Recursos Hídricos** são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos."

"Art. 7º Os Planos de Recursos Hídricos são planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos e terão o seguinte conteúdo mínimo:

I - diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;

II - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo;

III - balanço entre disponibilidade e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais;

IV - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis;

V - medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem

implantados, para o atendimento das metas previstas;

VI - (VETADO)

VII - (VETADO)

VIII - prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos;

IX - diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos;

X - propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos;"

"Art. 8º - Os Planos de Recursos Hídricos serão elaborados por bacia hidrográfica, por Estados e para o País".

O artigo 7º. supratranscrito está regulamentado pela Resolução nº 17, de maio de 2001, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, que estabelece diretrizes para elaboração dos Planos de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas.

O art. 8º da referida resolução dispõe sobre o conteúdo mínimo dos Planos de Recursos Hídricos, determinando que o elenco de ações para implementação das suas metas, estratégias, programas e projetos deverá compreender, dentre outros tópicos, o programa para a implementação dos instrumentos de gestão.

Este, por sua vez, tem, como um dos seus aspectos, a previsão dos limites e critérios de outorga para o uso dos recursos hídricos.

Então, diante destes dispositivos, fica claro que é tarefa dos Planos de Recursos Hídricos fixar tanto as prioridades, quanto os limites e critérios de outorga para o uso das águas, com vistas ao cumprimento da finalidade legal.

5.2.1 - A RESOLUÇÃO Nº. 29 DA ANA E A FALTA DE PROVAS NA ARGUMENTAÇÃO DA UNIÃO QUANTO À NECESSIDADE DE ÁGUA PARA A POPULAÇÃO CARENTE

Como se não bastasse a usurpação de competências legais, acima apontadas, o projeto apresentado pela União, com o prosseguimento autorizado pela obtenção da outorga preventiva (Resolução nº 29 da ANA), além de não estabelecer limites para a outorga de uso e não estar em consonância com os critérios de outorga que integram o conteúdo mínimo previsto no Plano de Recursos Hídricos, é ato administrativo que viola as prioridades do plano aprovado (consumo humano e dessedentação animal).

A outorga de direitos de uso de recursos hídricos é mencionada no art. 5º da Lei 9433/97 também como instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Pode ser definida como o ato administrativo de autorização mediante o qual o Poder Público outorgante permite que o beneficiário utilize o recurso hídrico, por prazo determinado e de acordo com as condições expressas no respectivo ato (Instrução Normativa 4, de 21.06.2000 do MMA, DOU 3.07.2000, p. 25-30). É, pois, um dos instrumentos da Política Nacional dos Recursos Hídricos.

Por ela o poder público confere ao interessado o direito de usar privativamente o recurso hídrico na vazão, pontos de captação e condições especificadas, sendo que **um de seus objetivos é assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água, conforme dispõe o art. 11:**

" Art. 11 O regime de outorga de direitos de uso de recursos hídricos **tem como objetivos assegurar o controle qualitativo e quantitativo dos usos da água** e o efetivo exercício dos direito de acesso à água." (grifamos)

Embora, como acima mencionado, se trate de um instrumento da Política Nacional do setor, ao lado dos Planos de Recursos Hídricos, o art. 13 da lei 9433/97 submete-a a estes, ao dispor:

"Art. 13 Toda outorga **estará condicionada às prioridades de usos estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos** e deverá respeitar a classe em que o corpo de água estiver enquadrado e a manutenção de condições adequadas ao transporte aquaviário, quando for o caso." (grifos de ora)

Esta vinculação se justifica porque, nos termos do art. 6º da Lei 9433/1997, referidos planos visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos.

Nesse sentido, salienta **Edis Millaré**:²⁵

"A gestão hídrica depende de planejamento institucionalizado, não podendo o uso das águas ser condicionado apenas a planos setoriais e, o que é pior, à decisão de cada caso concreto, sem vinculação com o planejamento do uso dos recursos hídricos da bacia. O plano visa, entre outras coisas, a evitar ou coibir casuísmos."

²⁵ in *Direito do Ambiente*, ed. Revista dos Tribunais, 2004

Dessa forma, além de realizarem um planejamento estratégico para o uso dos recursos hídricos nas Bacias Hidrográficas, nos Estados e no País, **estes instrumentos são a própria garantia de que a gestão dos recursos hídricos no Brasil será realizada de maneira séria e independente, sem interferência de interesses políticos ou econômicos do momento.**

Daí a importância de os critérios da outorga de uso atenderem-se ao Plano elaborado pelo Comitê, que é formado por vários segmentos técnicos, por representantes dos Poderes Públicos federal e dos Estados integrantes da Bacia e da sociedade civil.

Pois bem.

O plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do São Francisco estabeleceu, como finalidade da concessão de outorga para uso externo, o seguinte:

[...]

Art. 3º - A concessão de outorga para uso externo à bacia hidrográfica do rio São Francisco fica restrita

exclusivamente para consumo humano e dessedentação animal, atendidos os seguintes critérios: (grifo nosso)

I - os atendimentos de pedidos de outorga dependem da existência de disponibilidade de água no ponto de captação, baseada na locação espacial estabelecida neste plano, e deverá considerar os resultados dos estudos de compatibilização entre os usos humano e animal e a proteção da biodiversidade;

II - os valores definidos devem ser compatibilizados com valores médios de consumo humano reconhecidos internacionalmente como adequados para as características das bacias hidrográficas receptoras, tendo por base as condições de uso racional e eficiente das águas;

III - clara comprovação de indisponibilidade hídrica local para atendimento da demanda apresentada e da inviabilidade econômica e/ou técnica de soluções nas bacias hidrográficas receptoras;

[...]

Além disso, a referida decisão prescreve que "Art. 2º As prioridades de usos das águas da bacia hidrográfica do rio São Francisco como insumo produtivo ficam restritas, exclusivamente, aos usos internos à bacia."

Tal decisão do Comitê contida no Plano de

Bacia foi tomada levando-se em consideração que as águas do Rio São Francisco possuem uma série de funções: energética, ambiental e de insumo para os seres humanos e para a agricultura no interior da bacia, existindo, apenas, um saldo de 25m³/s alocáveis.

Foi, portanto, com base nessas premissas, que o Comitê aprovou quaisquer transposições para os fins que a lei indica como prioritários - dessedentação humana e animal - em complementação aos recursos hídricos da região receptora e desde que o Governo Federal demonstrasse, expressamente, ***a escassez desse recurso na área beneficiada.***

Para realizar a transposição, portanto, era necessário que a **UNIÃO FEDERAL E ANA** comprovassem a incontestável escassez de água na região - fato este, até o presente momento, incomprovado.

O Banco Mundial, pesquisadores da UFRN e a SBPC, por sua vez, através de estudos científicos da mais alta relevância e credibilidade, concluem que não há o déficit hídrico regional para justificar uma transposição nos moldes sugeridos

pela União e nem para atender à exigência contida no Plano de Bacia.

Indo além, os documentos produzidos pelo Banco Mundial e pela SBPC indicam, claramente, que o EIA-RIMA foi **manipulado** pela União, ao se calcar em falsas premissas e soluções para o semi-árido nordestino.

O especialista em hidrologia, o Doutor João Abner, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, afirma e comprova, categoricamente (vide laudo em anexo), que a própria região tem recursos hídricos suficientes para suplantar a demanda que é supostamente imputada aos Estados receptores.

E um dos pecados fatais do EIA-RIMA, segundo o especialista, é que não foram analisadas as outras opções em conjunto, apenas e tão só isoladamente. **Em conjunto, as outras variantes teriam a mesma eficiência do projeto a um custo infinitamente menor, O QUE VIOLA EXPRESSAMENTE O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA.** E isto foi colocado de lado pela União Federal.

Como não houve qualquer recurso ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos sobre a decisão contida no Plano (artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 9.433/1997), ocorreu, nas palavras do mestre Hely Lopes Meirelles, a **"irretratabilidade do ato perante a própria administração"**, ou, em outras palavras, a vinculação de todos os órgãos a essa decisão.²⁶

Não obstante, a ANA - Agência Nacional de Águas, contrariando a decisão do CBHSF, editou a resolução de nº 29, que veicula outorga preventiva de uso de recursos hídricos com desatenção ao conteúdo mínimo que haveria de preencher, por força do que dispõe o Plano de Recursos Hídricos, permitindo um desvirtuamento das prioridades estabelecidas para que a transposição fosse possível.

Com efeito.

Contrariando a deliberação do Comitê - vinculante, posto que irrecorrida - a Agência Nacional de Águas - a ANA concedeu a outorga preventiva para o Projeto de Interligação das Águas do Rio São Francisco com as das Bacias

²⁶ Direito Administrativo Brasileiro. 24ª edição. São Paulo : Malheiros, 1999, p. 612, destaques do original.

Hidrográficas do Nordeste Setentrional, nos seguintes termos:

"Art. 1º Fica reservada, sob a forma de outorga preventiva, a vazão de 26,4 m³/s no rio São Francisco, correspondente à demanda projetada para o ano 2025 para consumo humano e dessedentação animal na região receptora, de acordo com o Projeto de Interligação das Águas do Rio São Francisco com as das Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, apresentado pelo Ministério da Integração Nacional, por meio de sua Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica

...

§1º Excepcionalmente, será permitida a captação da vazão máxima diária de 114,3 m³/s e instantânea de 127 m³/s quando o nível de água do reservatório de Sobradinho estiver acima do menor valor entre:

- a) nível correspondente ao armazenamento de 94,0% do volume útil;
- b) nível correspondente ao volume de espera para controle de cheias.

§2º Enquanto a demanda real for inferior à demanda projetada de que trata o caput, o empreendimento poderá atender o uso múltiplo dos recursos hídricos na região receptora."

Em resumo, por essa Resolução, fica reservada, sob a forma de outorga preventiva, a vazão de 26,4 m³/s no rio São Francisco, correspondente à demanda projetada para o ano 2025 para consumo humano e dessedentação animal na

região receptora. Excepcionalmente, será permitida a captação da vazão máxima diária de 114,3 m³/s e instantânea de 127 m³/s, quando o nível de água do reservatório de Sobradinho estiver acima do menor valor entre o nível correspondente ao armazenamento de 94,0% do volume útil ou do nível correspondente ao volume de espera para controle de cheias.

No caput do artigo 1º, a parte em que declara a outorga para fins de consumo humano e dessedentação animal na região receptora, está de acordo com o Plano de Recursos Hídricos aprovado pelo CBHSF. Confira-se:

"... Em relação ao uso externo para Estados, a alocação de água fica restrita aos usos em consumo humano e dessedentação animal, em situação de escassez comprovada, não podendo ser utilizada como insumo produtivo, como, por exemplo, para fins de irrigação."
(grifamos)

Entretanto, **como não estabelece a finalidade do uso da parcela adicional de água a ser derivada, na hipótese do parágrafo 1º** (que permite a captação máxima de 114,3m³/s e instantânea de 127m³/s a depender do nível de água do reservatório de Sobradinho), **a referida**

resolução não assegura o controle qualitativo do uso da água do Rio.

Por outro lado, no que diz respeito ao **montante outorgado**, as condicionantes estabelecidas pelo parágrafo 1º. **tornam este valor indefinido**, podendo o mesmo variar em função dos volumes de espera estabelecidos pela operação do sistema.

Ora, um dos grandes problemas que está sendo enfrentado no momento é, precisamente, quantificar o valor da reserva de espera das enchentes nas barragens. Este valor é totalmente sazonal e varia muito durante o ano.

Tomando como exemplo a operação do reservatório de Sobradinho e os volumes de espera praticados no ano de 2004, tem-se uma vazão média retirada de 48 m³/s, superior à vazão outorgada (26,4 m³/s).

Assim, na forma como foi emitida, **a outorga preventiva, não assegura o controle quantitativo do uso da água do São Francisco, uma vez que NÃO ESTABELECE UM LIMITE para a parcela adicional de água a ser derivada na situação**

estabelecida no referido parágrafo.

Além disso, opera um claro desvio das prioridades de uso do montante de água outorgado, estabelecidas no Plano da Bacia Hidrográfica, em descompasso com o princípio da eficiência na gestão hídrica e em aberto confronto com os arts. 11 e 13 da Lei 9.433/97, supra transcritos.

Lembre-se que a resolução do Comitê foi tomada levando em consideração as outorgas de uso já existentes no interior da bacia e para balancear este uso, permitiu-se apenas que as águas fossem transpostas para áreas externas à bacia, para fins de dessedentação humana e animal e **desde que o Governo Federal indicasse, expressamente, a escassez desses recursos na área beneficiada.**

Possivelmente, sabendo que não haveria possibilidade de cumprir os requisitos estabelecidos pelo Plano de Bacia - posto que as áreas que seriam beneficiadas com a transposição já contam com água suficiente para a dessedentação humana e animal (como se demonstrará em outro trecho desta peça) - a ANA decidiu, por linhas transversas, outorgar a água para fins econômicos,

ao arrepio do que prevê o Plano Hidrográfico da Bacia.

Tal decisão da **ANA** vai de encontro, também, ao principal discurso da **UNIÃO**, o de que a transposição das águas serve para levar água para quem dela necessita para beber.

Se o discurso da Presidência fosse coerente, a resolução da **ANA** outorgaria o uso da água apenas para a dessedentação humana, não para fins múltiplos e que geram forte degradação ambiental.

Em resumo, portanto, referida outorga:

1. Embora reserve para o empreendimento a vazão de 26,4 m³/s, o que corresponderia à demanda total projetada para o ano de 2025 para o consumo humano e dessedentação animal na região receptora, nem sempre vincula sua utilização ao atendimento dessas finalidades, pois o § 2º permite que o empreendimento atenda a outras, inclusive econômicas, desde que a demanda real seja inferior à projetada.

2. Não assegura o controle quantitativo do uso da água do Rio São Francisco, pois não estabelece a finalidade do uso da parcela adicional de água a ser derivada na hipótese do § 1º, que permite a captação diária máxima de 114,3m³/s e instantânea de 127m³/s a depender do nível de água do reservatório de Sobradinho.

3. A resolução não limita a retirada ao nível correspondente ao armazenamento de 94% do reservatório de Sobradinho, condição utilizada para obter a aprovação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos e apresentada na Nota Técnica 492. A outorga preventiva permite a retirada em níveis inferiores ao 94%, porque também admite a retirada quando o nível do reservatório estiver acima do volume de espera para controle de cheias (a depender da situação, este nível pode ser inferior aos 94% na maior parte do ano).

4. Contraria o princípio da gestão eficiente dos recursos hídricos, pois não ordena as prioridades de uso dos recursos e não fixa limites que garantam a sua conservação.

O projeto em questão, alicerçando-se nesse ato ilegal, padece do mesmo vício.

5.2.2 - Não observância dos limites das outorgas concedidas

O Plano de Recursos Hídricos da Bacia do São Francisco estabelece que:

"(...) a soma dos consumos das novas outorgas com aquela das outorgas já concedidas não deve ultrapassar o valor da máxima vazão alocável definida do Plano."

Dessa forma, para adequar a outorga prévia aos preceitos normativos, a União deveria apresentar a situação atualizada das outorgas emitidas, comprovando que estas, até a data da sua emissão, não excedem o valor estabelecido no plano.

No entanto, na resolução n 29 da ANA, **a outorga prévia foi concedida sem qualquer comprovação de que a soma das quantidades nela prevista com aquelas objeto de outorgas já concedidas - além das clandestinas, não avaliadas pela União - não excederá o montante estabelecido no Plano (360m³/s).**

Nesse sentido alertou o Fórum Permanente de Defesa da Bacia do São Francisco:

"Vazão, conforme observa Maria Machado Granziera, corresponde ao volume líquido de fluído que passa na unidade de tempo, através de uma seção. Significa dizer que é através do valor da vazão regularizada do rio que se pode determinar seu potencial, primeiramente para definir sua vazão alocável, ou seja, a quantidade de água por unidade de tempo considerado o ano hidrológico, que pode ser retirada do seu curso para outros usos sem prejuízo para a dinâmica hidroambiental do rio.

A vazão alocável do Rio São Francisco, conforme o Plano Decenal de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do São Francisco é de 360m³/s. Tal é, portanto, a quantidade que pode ser alocada, através de outorgas de direito de usos múltiplos, desde empreendimentos de lazer, pesca, navegação, projetos de irrigação até geração de energia. Segundo dados do aludido Plano, a vazão alocada de águas do Rio São Francisco - já comprometida com os mais diversos projetos - é de 335m³/s. Ou seja, aproximadamente 93% da vazão alocável do Velho Chico encontra-se comprometida através de concessões de uso de natureza variada. ...A captação de água necessária para a implementação - em sua integralidade - da obra do projeto de Transposição do Rio São Francisco é de 127m³/s, conforme dados expressos no Plano Decenal de Recursos Hídricos do São Francisco....Considerando ainda que dos 360m³/s de vazão alocável do Rio São Francisco, 335 m³/s já foram alocados,

de pronto verifica-se a total inviabilidade do Projeto, vez que a vazão necessária para sua implementação supera a ainda disponível para alocação, que é de apenas 25m³/s. Em síntese, a vazão necessária para a implementação integral do Projeto de Transposição do Rio São Francisco é de 127m³/s, enquanto que a vazão ainda disponível para alocação é de apenas 24m³/s, fato que ilustra a completa inviabilidade do mencionado projeto."

Por conta destas contrariedades entre a Resolução ANA n° 29/2005 e o Plano Decenal da Bacia do São Francisco, resta evidente o desatendimento das prescrições contidas nos arts. 11 e 13 da Lei n.º 9.433/1997, no art. 6º da Lei 9984/2000, no art. 12, inc. I da Resolução CNRH n° 16, de 05/05/2001 e no 9º da Resolução ANA n° 707/2004.

5.3 A incompletude do EIA/RIMA sobre a transposição, em face da legislação das águas

A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento elaborou a Declaração do Rio de Janeiro, que, em seu princípio 17, afirma:

"A avaliação de impacto ambiental, como instrumento nacional, deve ser empreendida para as atividades planejadas que possam vir a ter impacto negativo considerável sobre o meio ambiente, e que dependam de uma decisão de autoridade nacional competente".

O Estudo de Impacto Ambiental, segundo o artigo 5º da Resolução 01/86 CONAMA, deverá ter como diretrizes, dentre outras:

- a) identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;
- b) definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetados pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

Por "definição dos limites" não se pode entender um elemento estático. A noção espaço-tempo para os projetos que causem impacto ambiental é de curial importância para averiguar os possíveis universos de conseqüências de um empreendimento de alta magnitude como é o do caso dos autos.

Constata-se, pois, a necessidade de um Estudo de Impacto Ambiental à altura dos projetos de implantação, planejamento e execução do empreendimento por um intervalo de tempo razoável.

Ao se estudar o EIA/RIMA, verifica-se que o Governo Federal chega a um limite temporal final: o ano de 2025.

Entretanto, a data final do estudo de impacto ambiental não pode ser aleatória; deverá ela guardar uma concatenação lógica com todos os elementos levados em consideração no projeto.

Como exemplo, a outorga do uso da água, elemento de vital importância para o projeto da transposição do Rio São Francisco. Ocorre, porém, que estas outorgas possuem prazo de validade assim previsto no artigo 16 da Lei 9.433/97:

"Art. 16. Toda outorga de direitos de uso de recursos hídricos far-se-á por prazo não excedente **a trinta e cinco anos**, renovável."

Ora, se o projeto possui como objetivo a outorga do uso de águas da bacia do São Francisco por um prazo que pode ir até 35 anos, sendo

renovável posteriormente, e levando-se em consideração que o projeto possui prazo indeterminado, por que razão as projeções do Governo Federal apenas terminam em 2025, e não aponto a data de $2007 + 35 = 2042$?

Ou, de forma mais prudente, a data da previsão da entrega da obra + 35 anos de outorga legal?

Em verdade, observa-se que não há uma previsão completa de todo o universo de conseqüências para o projeto. Dentro do prazo legal previsto, não se sabe o que acontecerá com o futuro da bacia do rio São Francisco.

Logo, seria mais prudente que os EIA-RIMA fossem refeitos, tendo como data limite o ano de 2042, data em que, a ser implantado o projeto - o que se admite à guisa de argumentação - estarão evidenciados diversos pontos relevantes na gestão de recursos hídricos.

Era, pois, curial que o EIA-RIMA considerasse os comprometimentos de usos das águas do São Francisco e os cenários de consumo até a

data limite de 2042. Da mesma forma, seria necessário que se estendesse as projeções de consumo contidas no plano de bacia até o mesmo horizonte.

A data ideal para o término dos estudos não foi aquela tendo-se em vistas as previsões legais por uma razão simples: **SEGUNDO OS ESPECIALISTAS, A PARTIR DE 2025 HAVERÁ CONFLITO NO USO DAS ÁGUAS DO RIO SÃO FRANCISCO.**

Segundo os estudiosos no assunto, o acréscimo de mais 15 anos revelará o **esgotamento da disponibilidade da vazão alocável do rio São Francisco sem a transposição.**

Caso seja realizada a transposição, este esgotamento será antecipado **em vários anos**, o que demonstra que o gasto público será **desnecessário.**

5.4 - A total falta de sustentabilidade da obra

Além do projeto ser socialmente e economicamente injusto com a bacia do rio São

Francisco ao não incorporar os custos de atendimento às próprias necessidades da população da bacia que sofre com os mesmos problemas no semi-árido e o abandono de 180.000 hectares de obras de irrigação paralisadas para irrigada igual área a centenas de km de distância, um outro problema mais grave se mostra presente no atual projeto. Trata-se da **falta de sustentabilidade hídrica e financeira da obra.**

Toda a sustentabilidade da obra está na entrega de água bruta nos "portais" dos Estados doadores. Esta água será cara, podendo aumentar significativamente o preço da água da região ou será subsidiada pelo governo, podendo trazer prejuízos aos consumidores (que pagarão a conta em qualquer caso, através dos impostos) e aos próprios produtores (pois poderão receber subsídios entendidos como anticompetitivos pelas organizações internacionais do comércio exterior).

5.5 - A ausência de pacto federativo para a transposição do rio São Francisco

No atual projeto, há a transferência de águas de uma bacia hidrográfica, formada

essencialmente pelos Estados de Minas, Bahia, Sergipe e Alagoas, para outros estados da Federação, sem uma pactuação prévia com os Estados doadores.

Sem uma pactuação prévia, os conflitos poderão se acirrar em momentos críticos de baixa vazão, a exemplo de 2001, onde estarão se opondo o atendimento à bacia doadora, os usos externos e a geração de energia elétrica para todo o Nordeste do Brasil.

6 - A INVALIDIDADE DOS CERTHOS EXPEDIDOS PELA ANA EM FACE DE SEUS MOTIVOS DETERMINANTES

6.1 - A questão do balanço hídrico da bacia receptora como justificativa para a transposição das águas do rio São Francisco

O fundamento propagado aos quatro ventos sobre a necessidade de se realizar a transposição do rio São Francisco reside no fato de que há um *défict hídrico na região da bacia receptora*.

Este fundamento, *défict hídrico da região da bacia receptora*, é o **motivo principal dos gastos orçados em R\$ 20 bilhões para a transposição das águas do rio São Francisco**.

Para tanto, a União lançou vários dados que não correspondem à realidade hídrica da região. E o que é pior: não foram levados em consideração todos os açudes existentes na região para a composição de seu balanço hídrico.

Noutros termos, toda uma rede de açudes de médio porte **não foi contabilizada** nos cálculos da **ANA**.

Nas palavras do doutor em Hidrologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, João Abner Guimarães Jr, *verbis*:

"Essa contradição tem norteadado a estratégia que o governo atual vem adotando no enfrentamento das críticas que questionam a real necessidade e a viabilidade economicamente e ambiental do projeto.

As mudanças, quando ocorrem, são apenas na retórica de defesa do projeto. Ultimamente, o Projeto tem sido apresentado como uma espécie de seguro que os estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba e Pernambuco irão contratar para eliminar o risco de falta de abastecimento de água na Região, para o caso de ocorrência de seca prolongada.

Entretanto, **dados oficiais dos próprios planos de recursos hídricos dos estados beneficiados revelam um quadro bastante favorável**. Pode-se

afirmar com segurança que, ao contrário do discurso oficial, **não existe déficit hídrico** nos estados beneficiados que justifique um projeto da magnitude do que está sendo proposto para o caso do Rio São Francisco."

Conforme será melhormente analisado, os dados do balanço hídrico da região da bacia receptora está manifestamente **equivocado**.

6.2 - A falha no estudo do balanço hídrico da região receptora - ausência de indicação dos açudes de porte médio na região e aquíferos aproveitáveis

Segundo o estudo realizado pelo Doutor em Hidrologia, o Sr. João Abner Guimarães Jr., o balanço hídrico da região está manifestamente falseado.

Confira-se, a propósito, quadro elaborado pelo especialista sobre as águas subterrâneas com dados do EIA oficial, *verbis*:

Águas subterrâneas (síntese do QUADRO 5.4.2.2-5 - EIA)

| | Renováveis | Acumulados |
|------------|-----------------------------|------------|
| | Vazões em m ³ /s | |
| Pernambuco | 0,971 | 0,964 |

| | | |
|---------------------|--------------------------------|--------|
| Paraíba | 2,366 | 0,542 |
| Estados | Recursos hídricos subterrâneos | |
| Rio Grande do Norte | 6,780 | 15,483 |
| Ceará | 7,230 | 7,433 |
| Total | 17,347 | 24,422 |

Segundo o especialista, ao não computar outros dados de oferta hídrica da região, o resultado atingido pelo Ministério da Integração é, na verdade, **uma parcela da realidade da bacia receptora**, e não a sua totalidade. Confira-se:

“A oferta hídrica considerada no EIA foi de apenas 74 m³/s, bastante inferior a disponibilidade hídrica efetiva total das bacias cujo valor é 124,2 m³/s, conforme tabela seguinte construída a partir dos dados que constam no próprio EIA.

| | ESTADOS | BACIAS | Vazões em m ³ /s | | |
|------------|---------|----------------|-----------------------------|-----------------------------|-------|
| | | | Regularizada açudes 95% | Água subterrânea renováveis | Total |
| Eixo Norte | CE | Jaguaribe | 34,5 | 7,2 | 41,8 |
| | | Banbuiú* | 10,9 | 0,8 | 11,6 |
| | | Metropolitana* | 8,3 | | 8,3 |
| | RN | Apodí | 5,3 | 3,2 | 8,5 |
| | | Piranhas-Açu | 19,2 | 3,4 | 22,6 |
| | PB | Peixe | 0,5 | | 0,5 |
| | | Piranhas | 2,8 | | 2,8 |
| | | Piancó | 13,4 | 0,7 | 14,1 |
| | PE | Brígida | 4,4 | 0,4 | 4,8 |
| | Total | 99,4 | 15,8 | 115,2 | |
| Eixo Leste | PB | Paraíba | 4,4 | 2,4 | 6,7 |
| | PE | Moxotó | 1,7 | 0,6 | 2,3 |
| | | Total | 6,1 | 2,9 | 9,0 |
| PISF | CE | | 53,7 | 8,0 | 61,7 |

| | | | | |
|--|------------|-------|------|-------|
| | RN | 24,6 | 6,6 | 31,2 |
| | PB | 21,1 | 3,1 | 24,2 |
| | PE | 6,1 | 1,0 | 7,1 |
| | Total PISF | 105,5 | 18,7 | 124,2 |

*Valores estimados - não constam do EIA

14. No EIA, o déficit hídrico global das bacias receptoras foi avaliado pela soma dos déficits dos municípios em condições desfavoráveis. Isto é, não foi considerada a possibilidade de transposições internas nas bacias receptoras, de regiões com superávit para outras com déficit hídrico.
15. As demandas prioritárias de consumo humano, animal; urbanas e rurais apuradas no EIA em 43,8 m³/s são perfeitamente compatíveis com as disponibilidades locais de 124,2 m³/s. Este valor de demanda representa um comprometimento de apenas 35% da vazão garantida."

Noutros termos, ***não há na região déficit hídrico que sustente a necessidade de uma transposição das águas do rio São Francisco.***

O meio ambiente será ***duramente agredido*** pela transposição e de forma irreversível, como aliás já menciona o EIA-RIMA.

E TUDO ISTO PARA LEVAR ÁGUA PARA UMA REGIÃO QUE NÃO POSSUI ESTA NECESSIDADE DE ABASTECIMENTO HUMANO E ANIMAL.

Sem seus motivos determinantes, o **CERTOH**, emitido pela **ANA** através da resolução 412,

de 22 de setembro de 2005, deverá ser imediatamente anulado.

6.3 - Mais falhas graves nos cálculos apresentados

Fora os problemas com os aspectos ambientais e sociais da bacia do rio São Francisco, principalmente a perda de biodiversidade da ictiofauna nativa e aspectos importantes da população residente na região da tomada d'água e a jusante, outros problemas foram excluídos nos vários estudos de inserção e de impacto ambiental.

O argumento utilizado pelos consultores foi o de que o efeito sócio-ambiental devido à retirada das águas seria desprezível na bacia do rio São Francisco. Tal afirmativa é totalmente equivocada, pois não foi considerada uma questão relevante: ***trata-se do crescimento econômico na bacia do Sub-Médio e Baixo São Francisco*** que, por si só, aumenta a demanda de água na região da bacia doadora, afetando como um todo o projeto da transposição.

No papel os números transpostos parecem simples matemática, mas atender ao desenvolvimento de uma agricultura irrigada próxima aos canais e açudes no sertão semi-árido - objetivo principal da transposição das águas do rio São Francisco - em terras apropriadas para cultivo, não é um simples investimento.

Problemas envolvendo especulação e valoração das terras, conflitos entre posseiros e fazendeiros, desapropriação de terras férteis, empreguismo e uma reforma agrária socialmente justa são reais e persistem nestas regiões.

71% da água para irrigação poderia atender 30 mil ha de terras próprias para cultivo (com uma eficiência de irrigação de 0.5 l/ha), e beneficiar menos de 5% da população diretamente atendida pelo projeto, pois irrigação exige investimentos elevados e intensivos, favorecendo grandes proprietários de terra particulares e públicos em detrimento da população rural aí existente.

Neste mesmo sentido, o aumento de culturas irrigadas voltadas ao mercado internacional implica um uso menor de mão de obra, maior de maquinário, de fertilizantes, de pesticidas, com

conseqüente problemas envolvendo dependência técnica, empobrecimento e proletarização das populações locais, além da contaminação e salinização dos solos e da água.

Além disso, não há garantias de futuros empreendimentos agrícolas nesta região, cujo custo e risco de implementação podem ser bem elevados devido à grande probabilidade de secas prolongadas.

De acordo com o próprio projeto de inserção regional, no caso da irrigação, há necessidade de novos investimentos específicos e geração de benefícios líquidos muito menores. O estudo também apresentou uma certa ênfase no fracasso dos projetos públicos de irrigação efetuados na região, relativo à fixação do homem no semi-árido em condições adversas quando há estiagens prolongadas, **mas não deixou claro como a transposição mudaria este modelo para evitar outro fracasso**, posto que o atual modelo de transposição de águas não é "capilarizado", isto é, não tem por escopo levar água à população.

7.1 - A ausência de EIA-RIMA no baixo São Francisco

Nobres Ministros, não há qualquer estudo de impacto ambiental quanto à região do baixo São Francisco, esta sim diretamente ligada à diminuição do fluxo de água (e, conseqüentemente, das forças do rio São Francisco) e que pode ter conseqüências ambientais gravíssimas.

Tem que haver estudo de impacto ambiental no baixo São Francisco em, no mínimo, três cenários distintos:

- a) o de seca do próprio rio, como efetivamente ocorreu nos anos de 1999 a 2001;
- b) o de período normal;
- c) o de períodos esparsos de cheias.

Sem a identificação da sistemática das variantes ambientais nestes três cenários, é impossível saber quais serão, diante disso, as conseqüências que o projeto trará para o meio ambiente.

Nas épocas de secas do rio, é necessário se prever o quanto a cunha salina do

mar adentrará em territórios sergipano e alagoano. Nas proximidades da foz do rio São Francisco, coexistem diversas atividades econômicas ligadas à produção na terra, incluindo aquelas de economia de auto-subsistência.

Além disso, programas do Estado de Sergipe - como o projeto Platô de Neópolis - onde foram investidos milhões de reais dos cofres públicos, poderão ser dizimados com o aumento da salinidade do solo, tendo-se como conseqüência um novo êxodo dos habitantes daquela região para as cidades maiores (Aracaju e Maceió), o que poderia trazer problemas sociais.

Menciona-se tal problema posto que o desequilíbrio ambiental da região da foz do rio São Francisco ocasionado por obras anteriores da União Federal é tamanho que:

- a) o farol do Cabeço, que antes estava a cerca de 200 metros da praia, hoje está 150 metros *dentro do mar*;
- b) na cidade sergipana de Propriá, há relatos em que naquela localidade já se pescam peixes oriundos do mar.

No passado, pensou-se também que o

represamento do rio para a construção das hidroelétricas não iria trazer nenhum impacto ambiental, que esta não era uma preocupação a ser levada em consideração. Hoje os resultados negativos se impõem: o Estado de Sergipe, atualmente, já perdeu porções razoáveis de seu território (inclusive com a expulsão de vilarejos praianos) e um projeto em que tem por conseqüência a retirada de vazão do São Francisco, diminuindo-lhe a força, tem que ser muito bem estudado para não impactar descontroladamente o meio ambiente, como já fora feito pela União.

7.2 - O RIMA e a comprovação de danos irreversíveis ao meio ambiente

A **UNIÃO FEDERAL**, através de um caro processo licitatório (R\$ 2.790.000,00 - dois milhões, setecentos e noventa mil reais), contratou o consórcio internacional Jaakko Pöyry-Tahal²⁷ para realizar um estudo completo avaliando o impacto ambiental da transposição do Rio São Francisco.

No relatório apresentado, prevêm-se 38

²⁷ <http://www.fundaj.gov.br/docs/tropico/desat/acertos.html>, visitada em 09.04.07.

impactos negativos dos 49 fatores de risco analisados. Entre eles, **A EXTINÇÃO DE ALGUMAS ESPÉCIES DE PEIXES**, a proliferação de piranhas, o aumento da erosão e do assoreamento, sobretudo nas áreas desmatadas e nas regiões onde serão construídos os canais; **redução da geração de energia** e risco de os sítios arqueológicos virem a ser danificados durante as escavações dos túneis.

Não existem soluções viáveis para retirar o risco da extinção dos peixes da região e os riscos ambientais daí advindos. Ou, se existem, até o presente momento não foram ofertados pela União.

A idéia de se transpor o São Francisco para perenizar outras bacias ao norte do rio sempre gerou antagonismos. Nas dezenas de artigos que escreveu sobre o assunto, o especialista no rio São Francisco, o Dr. João Suassuna, apresenta uma série de empecilhos para se tirar água do rio. O maior deles relaciona-se à incapacidade de a vazão atender à múltipla demanda.

Com uma menor pressão na vazão do rio, a Companhia Hidrelétrica do São Francisco (Chesf) estimou que a perda de geração de energia chegará a 138 megawatt (mw) por hora, com prejuízos anuais

de R\$ 70 milhões. Importante notar que há oito hidrelétricas no rio, mas apenas três represas. As cinco restantes funcionam a fio d'água coletado do rio (das quais três ficaram paralisadas durante longo tempo devido à escassez de água que gerou a crise energética de 2001).

"O processo de transposição do rio foi mal concebido pelo governo federal pelo simples fato de não se terem levado em consideração as limitações do rio, impostas pela ação do homem" - observou o pesquisador²⁸.

7.3 - Os riscos ambientais já conhecidos

Inúmeros são os riscos ambientais do projeto. Dentre eles, alguns merecem destaque:

a) Perda e fragmentação de cerca de 450 hectares de áreas com vegetação nativa e de habitats de fauna terrestre

²⁸ <http://www.fundaj.gov.br/docs/tropico/desat/acertos.html>.

Tal perda ocorrerá em função do desmatamento, que será realizado ao longo da faixa onde os canais serão instalados, nas áreas dos reservatórios, canteiros de obras e áreas de acesso e nos locais de extração de terra e pedra (RIMA).

Ainda segundo o RIMA, o desmatamento promovido também resultará na perda de habitats terrestres da região. As áreas de caatinga arbórea apresentam grande biodiversidade, sendo o lar de animais típicos da região. O corte das árvores irá acarretar perda de animais adultos e filhotes. Além disso, os canais dividirão o ambiente, interferindo no deslocamento de animais.

Nas medidas paliativas encontradas no RIMA, não se encontra, como medida de compensação, a criação de um grande parque ambiental para compensar a perda de biodiversidade, o que se faz hoje estritamente necessário para fins de preservação do meio ambiente.

a) - Diminuição da diversidade da fauna terrestre

A passagem dos canais irá acarretar uma fragmentação do hábitat de várias espécies, que poderão perder sua área de sustentabilidade.

Com a abertura de espaço para a instalação dos canais e o desmatamento que isso provocará, animais que antes viviam em regiões protegidas pela cobertura vegetal poderão ficar mais expostos. Isso poderá torná-los alvos mais fáceis para a caça, motivada pelo comércio, alimentação ou venda de peles. As populações de espécies de aves, mamíferos, répteis e anfíbios mais visadas para a caça (cinegéticas) serão, inevitavelmente, afetadas pelo empreendimento. Dentre as espécies mais caçadas no local, algumas são vulneráveis ou ameaçadas de extinção regional, como o tatu-bola, a onça-pintada e a onça-vermelha, o macaco-prego, o tatu-do-rabo-mole, o tatuí e o porco-do-mato. Estas correrão sérios riscos de extinção. Aves, como os jacus e os inhambus, também sofrem forte influência da pressão de caça.

Nas sugestões do RIMA, inexiste, mais uma vez, a criação de uma grande área de preservação ambiental para a salvaguarda das espécies nativas.

b) Risco de redução da biodiversidade das

comunidades biológicas aquáticas nativas nas bacias receptoras

A provável introdução de peixes oriundos da bacia do São Francisco poderá afetar a composição da fauna de peixes da região receptora. A criação de um grande número de ambientes com água (canais e reservatórios) com características diferentes das atuais, bem como as alterações nas vazões dos rios receptores, promoverá uma seleção de espécies, beneficiando aquelas mais bem adaptadas a esse tipo de ambiente e reduzindo a presença de espécies nativas da região.

Por outro lado, esta migração de peixes poderá afetar a região do baixo São Francisco, que terá de dividir o numerário de espécies agora com a região do rio a ser transplantada, o que causará sérios impactos ambientais na cadeia alimentar da região.

Nunca é demais lembrar o que aconteceu em Pernambuco com a criação de um segundo porto no litoral sul. Com o aterramento de uma imensa área e represamento do mar, o manguezal, área hoje de preservação ambiental, foi destruído, trazendo reflexos na vida marinha, onde os tubarões, sem alimentação adequada e sem local adequado de reprodução, passaram a atacar banhistas na faixa

de praia que está situada entre os dois grandes portos pernambucanos, fazendo com que Pernambuco passasse a ter o maior índice fatal de ataques de tubarões a seres humanos do mundo e afetando, de forma irreversível, a atividade turística da região.

c) O risco de maior erosão

A variação do volume de água lançada aos rios e reservatórios receptores poderá alterar os níveis das águas subterrâneas próximas, o que desestabilizaria as margens, podendo provocar escorregamentos e desbarrancamentos.

Escavações para a abertura de canais, túneis, estradas de acesso, extração de terra e pedra para utilização na obra irão interferir nos processos de erosão nos solos da região.

Em função das obras, a exposição dos solos os deixa sujeitos à ação das chuvas e ao transporte de sedimentos para os rios e reservatórios locais. Pode ocorrer também o desbarrancamento das margens de rios e reservatórios, em função do aumento e variação do fluxo de água. A utilização de novas áreas para

agricultura irrigada também poderá contribuir para o aumento dos processos erosivos, gerando um fluxo maior de sedimentos aos corpos d'água.

No RIMA, informa o representante da União Federal que haverá o plantio de matas ciliares; entretanto, não informa a data em que ocorrerá tal medida preventiva. Aliás, esta medida já é urgente, não devendo ser postergada para um momento futuro em face do assoreamento presente e incontestado do Rio.

d) - Risco de eutrofização dos novos reservatórios

Com o enchimento dos reservatórios, suas águas ficarão sujeitas a uma baixa circulação, o que pode ocasionar processos de eutrofização - escavamento dos solos em função da ação das águas - em níveis tais que comprometam a qualidade da água e causem a mortandade de organismos aquáticos.

Por outro lado, durante o enchimento do reservatório, se ocorrer a inundação progressiva da vegetação remanescente, haverá uma intensa demanda de oxigênio para sua estabilização (decomposição).

Tais fatores poderão fazer com que os espécimes desviados do baixo São Francisco venham a perecer na transposição, o que poderia acarretar perdas irreparáveis para a fauna.

Estes riscos são, apenas, uma parte analisada no projeto da transposição. Muitos outros ainda virão com a complementação dos estudos, apenas para citar problemas na condução do meio ambiente.

Importa, entretanto, ressaltar que o Parecer no. 31/2005 - COLIC/CGLIC/DILIQ/IBAMA, que analisou o EIA/RIMA, assim se encerra:

“ CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto ao longo deste parecer técnico, pode-se verificar a complexidade da análise de um empreendimento como o Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias do Nordeste Setentrional, o qual envolve oito estados da República (Minas Gerais, Bahia, Alagoas, Sergipe, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Ceará), suscitando conflitos sobre a utilização do recurso hídrico para o desenvolvimento regional.

Desde 1994, momento em que se deu efetivamente o início do procedimento de licenciamento, o empreendimento já sofreu inúmeras alterações em termos de projeto, mas seu objetivo geral - garantir sustentabilidade hídrica que permita o abastecimento de populações e o desenvolvimento na região do semi-árido - permanece o mesmo. Entretanto, a equipe técnica entende que o empreendimento, por si só, não é capaz de suprir todas as deficiências da região. O projeto deve ser entendido como um reforço ao desenvolvimento das potencialidades econômicas do semi-árido nordestino.

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 possível.**

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." (grifamos)

Ressalta-se a importância da manutenção da vazão média diária de 1.300 m³/s na foz, definida pelo Plano Decenal de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do rio São Francisco. Adicionalmente, é indispensável revisão das outorgas concedidas, anteriormente as suas

renovações, visando minimizar os conflitos pelo uso da água, uma vez que grande parcela das vazões outorgadas supera os consumos efetivos.

Assim sendo, as abordagens e sugestões elencadas ao longo deste parecer poderão servir de subsídio para a tomada de decisão do IBAMA no que concerne a continuidade do procedimento de licenciamento, com a expedição da licença ambiental. Cumpre destacar que está prevista a realização de mais uma audiência pública, no dia 11.04.2005, no município de Montes Claros (MG). Faz-se necessário ainda, o recebimento das manifestações técnicas da FUNAI e da Fundação Palmares, além das certidões de uso do solo das prefeituras de Serrita (PE) e Lavras da Mangabeira (CE)."

Resulta dessa conclusão que, tal como está, **o projeto não é ambientalmente viável.**

8 - AS GRAVES LESÕES AO ERÁRIO PÚBLICO, AO COMÉRCIO INTERNACIONAL E AO DIREITO DOS CONSUMIDORES

8.1 - A grave lesividade ao erário público

A União Federal apresenta o projeto impugnado como a única forma de acabar com a seca no País, levando água a regiões que não a possuem.

Tal assertiva, conforme demonstrado, é

absolutamente inválida.

O acesso do ser humano à natureza pressupõe a aceitação da declaração de Estocolmo/72, que aduz em seu quinto princípio: "Os recursos não renováveis do globo devem ser explorados de tal modo que não haja risco de serem exauridos e que as vantagens extraídas de sua utilização sejam partilhadas por toda a humanidade".

De acordo com o professor doutor da UFRN de hidrologia e irrigação, **João Abner Guimarães Júnior**, ao sintetizar os equívocos do projeto da transposição, pesquisados a fundo por duas comissões da UFRN criadas especificamente para tanto, assim concluiu:

"O projeto real, que leva a água do São Francisco para os outros principais rios da região, onde já se concentram os maiores estoques de água, destina-se, principalmente, para a irrigação. 70% do consumo médio do projeto deverá ser direcionado aos pólos tradicionais de irrigação da região. No RN a irrigação consumirá 92% da água do projeto, deixando de lado a questão do abastecimento difuso que está diretamente associado à calamidade provocada pelas secas.

Uma análise acurada mostra que o projeto está bastante descolado da

realidade da região, pois, não leva em consideração a existência, em praticamente todos os estados, de uma importante infra-estrutura hídrica ociosa, principalmente de irrigação.

Pode-se, também, facilmente constatar que os benefícios do projeto estão sendo artificialmente ampliados, pelas seguintes razões:

a) a área de influência do projeto restringe-se a menos de 5% da área do semi-árido nordestino;

b) vazão média de (50 m³/s) é insuficiente para atender a área irrigada estimada no projeto;

c) o custo de manutenção da água - R\$ 0,05 por m³, calculado com base no consumo humano, é muito elevado para fins de irrigação;

d) as grandes perdas por evaporação e infiltração deverão onerar bastante o custo da água do projeto;

e) a operação do sistema será privatizada, envolvendo, inclusive, a água atualmente disponível na região;

f) o consumo humano, principalmente das grandes cidades, deverá subsidiar a água dos pólos tradicionais de irrigação, devendo contribuir com 80% das receitas do projeto.

Desta forma, a problemática das secas na região mudará muito pouco com o projeto, tendo em vista que a água da transposição passará muito distante dos locais mais secos, onde o quadro é mais grave." 29

Outro fator relevante foi apontado pela agência Carta Maior:

²⁹ <http://www.fundaj.gov.br/docs/tropico/desat/abner.html>.

"Segundo declarações de especialistas para a Agencia Carta Maior, a transposição é uma alternativa cara, desnecessária e não será capaz de resolver o problema da seca. A maior parte da água a ser transposta não será destinada à população impactada pela seca, mas sim, para a irrigação e abastecimento de cidades que já contam com suprimento."³⁰

Basta, pois, analisar o próprio mapa elaborado pelo Ministério da Integração. Lá, está claro que o projeto irá atender apenas as áreas que já possuem uma oferta de água considerável. O Rio São Francisco virá apenas complementá-la.

Essa realidade é salientada também pelo Ministério Público do Estado de Alagoas, com base em trabalho técnico³¹.

Avaliando os aspectos do EIA/RIMA, referido trabalho demonstra que a demanda das áreas receptoras para o abastecimento humano (RIMA pág. 50) é de 24,0 m³/s em 2025. Como o projeto demanda uma vazão média de 63,5m³/s, os outros usos representam 39,5 m³/s.

³⁰ <http://www.ambientebrasil.com.br/noticias/index.php3?action=ler&id=18159>.

³¹ Elaborado por Alex Gama de Santana, Mestre em Engenharia de Recursos Hídricos e saneamento Ambiental.

O resultado das simulações de diversas barragens existentes na região receptora mostram que a vazão regularizada com 90% de garantia é de 98,62m³/s, a teor do próprio EIA, apresentando uma disponibilidade hídrica superficial (não contabilizadas as disponibilidades hídricas subterrâneas) quatro vezes maior que a demanda hídrica para o abastecimento humano, que é de 24,0 m³/s em 2025.

Assim, de acordo com números do EIA/RIMA, é demonstrado que a principal demanda, que é o abastecimento humano, **pode ser atendida com a água já disponível nas bacias receptoras**, mesmo desconsiderando as águas subterrâneas, que é uma fonte de suprimento hídrico para as populações rurais difusas.

Com base nesses fundamentos, conclui o trabalho técnico

“considerando que o principal motivo deste projeto é a garantia de abastecimento humano nas áreas das bacias receptoras, verifica-se que a melhor alternativa de projeto seria o aproveitamento das águas já existentes, por meio de sistemas de distribuição (adutoras) local. Vale lembrar que estes dados ainda não estão considerando a

ativação de outras fontes hídricas que possuem disponibilidades potenciais não ativadas."

Por outro lado, a proposta existente no projeto menciona que o sistema apenas estará em seu pleno funcionamento no momento em que estejam preenchidos 94% da capacidade da represa de Sobradinho (principal reservatório das vazões do rio) , o que significa, tomando-se em conta os últimos anos, desde a inauguração dessa obra, que apenas será possível o funcionamento de todo o sistema de 7 em 7 anos (Sobradinho verteu em 1997 e voltou a verter em 2004), ou seja 15 % do tempo, deixando evidente a desproporção entre o custo e o benefício do empreendimento.

Vale ressaltar que o projeto prevê uma vazão contínua de 26m³/s, embora o conjunto vá ser dotado de capacidade para 127m³/s. Prevendo-se que o aproveitamento das sobras da represa de Sobradinho ocorrerá uma vez a cada 7 anos, o projeto se mostra altamente perdulário, desprovido de qualquer senso de proporção e de realidade. Imagine-se o custo de obras tais como: grandes estações de bombeamento, tubulações, comportas, imensos canais, aquedutos, instalações elétricas

etc. superdimensionadas de 26 para 127 m³/s, para operar apenas alguns dias a cada 7 anos !

O projeto, portanto, está longe de ser a melhor solução para o propósito que diz perseguir, mostrando-se inadequado, excessivamente oneroso e, portanto, ilegal.

8.2 - A grave lesividade decorrente da redução de oferta de energia e o prejuízo aos cofres públicos federal, estadual e municipal

Os recursos hídricos devem ser geridos de modo a responder às necessidades da geração atual sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas próprias necessidades.

Na esfera energética, o rio São Francisco é responsável pela geração de mais de 95% da energia elétrica do Nordeste, sendo seu potencial instalado hoje estimado em 10.800 MW, quase que integralmente explorado pela Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF).

Em havendo crescimento do PIB em cerca de 4% ao ano - como o Governo prevê - poderá haver um crescimento da demanda anual em cerca de 6%. Mantida essa situação, é de se esperar que, nos próximos 12 anos, seja necessário dobrar a oferta anual de energia elétrica para o Nordeste, hoje estima em cerca de 50 milhões de MWh. Em 2016, serão 100 milhões de MWh.

Resta patente um real conflito entre o uso das águas do Rio para irrigação e para energia em todo o Nordeste, parecendo que ao Governo interessa trocar energia por irrigação.

Há, no caso em estudo, trabalhos de estudiosos sobre o tema, indicando que, com o aumento do perímetro irrigado pela transposição, somado ao fato de que a própria bacia do baixo São Francisco deverá se desenvolver e trazer maiores quantidades de áreas irrigadas, se nada for feito pensando-se no futuro, haverá um colapso no fornecimento de energia elétrica para as regiões do Baixo São Francisco, o que poderá trazer prejuízos incontáveis para as comunidades sergipana e alagoana.

O RIMA do projeto impugnado faz expressa referência à perda de capacidade de geração de energia elétrica, arbitrando, inclusive, o prejuízo que será suportado no Baixo São Francisco:

"O uso da água do rio São Francisco, nos volumes estimados pelo Projeto, deverá acarretar a perda de 137 MWh/h de energia .rme para as usinas instaladas no próprio rio, ou seja, 2,4% da energia média gerada pela CHESF a partir de 2025.

A diminuição da energia gerada nas usinas de Itaparica, Xingó e Paulo Afonso/ Moxotó resultará, também, na redução dos valores de compensação recebidos pelos municípios que tiveram parcelas de seus territórios inundadas para formação desses reservatórios e dos reservatórios a montante e / ou ocupados pelas instalações destinadas à produção de energia elétrica. Estimou-se que as perdas das receitas municipais serão inferiores a 4% para qualquer município afetado, sendo que, para a grande maioria, devem ficar abaixo de 1%."

A União, entretanto, não valoriza essa consequência.

No passado recente, inúmeros estudos indicavam que, mesmo após a construção da hidroelétrica de Xingó, se houvesse uma expansão na área irrigada na Bacia do São Francisco,

cumulada com um aumento de demanda de energia elétrica e com uma estiagem na área em questão, haveria uma perda da capacidade de geração de energia elétrica no ano de 2000.

O então Senador da República, o Sr. Fernando Henrique Cardoso, em manifestação no plenário do Senado, mencionou o fato de que, se nada fosse feito, o Brasil poderia ter um colapso no fornecimento de energia elétrica em 2000.

Este estudo equivocou-se, apenas, com relação ao ano. Quem não se lembra do famoso "apagão" de 2001, onde previu-se a necessidade de se realizar "feriadões" nas segundas-feiras durante um bom período, trazendo prejuízos indelévels para a economia nordestina?

Confira-se, a propósito, a conclusão do estudioso, verbis:

"Caso se desenvolva a agricultura irrigada aos níveis do potencial hoje inventariado para a bacia, cerca de 2.700.000ha, conforme CODEVASF (1991), e se mantenha uma distribuição espacial e consumo efetivo específico dos projetos similares aos visualizados hoje para o ano 2000 e se considere um CRAC de 0,75 num horizonte de 20 a 30 anos, a perda de energia representará algo em torno de

1.400 MWano. Esta perda equivale a quase 70% da energia firme da usina hidroelétrica de Xingó, que valorada ao custo marginal de longo prazo previsto para o sistema CHESF de 54 US\$/MWh, conforme plano 2015 da Eletrobrás (1992b), representa cerca de 660 milhões de dólares anuais”

O estudo não foi levado a sério pelas autoridades. De risco futuro transformou-se em fato real, e houve o “apagão”. Os feriados impostos como medida de conservação de energia reduziram a circulação de riquezas nas cidades afetadas, trazendo, por consequência, redução na arrecadação tributária. Sentiram o peso no orçamento a União (através do imposto de renda), os Estados (com a semana comercial reduzida, menores foram as vendas realizadas, diminuindo a incidência de ICMS) e os Municípios (redução de arrecadação do ISS), além de toda a sociedade.

8.3 - Os prejuízos a serem suportados pelos consumidores da área receptora.

Outro aspecto que demonstra a falta de razoabilidade do projeto, diz respeito ao **elevado custo da água que dele resultará para as atividades agrícolas e para os usuários urbanos, nas bacias receptoras das águas do Rio São**

Francisco.

Hoje, no Nordeste não se cobra pela água bruta. A realidade atual é que os custos da água para os usuários dizem respeito apenas ao bombeamento da fonte de suprimento até a área agrícola. O valor praticado na Região de Petrolina (PE), na própria Bacia, pela Companhia de Desenvolvimento do Vale do Rio São Francisco, é da ordem de R\$0,023 por m³, já computado o custo do bombeamento da água posta nas propriedades.

Com a transposição, ao contrário, será alto o custo pelo uso da água transposta. A teor do que prevê o estudo de impacto ambiental do projeto, será de R\$0,11 por m³ ofertado. Note-se que no referido valor estimado não está incluído o custo do bombeamento desde a fonte exportadora até as propriedades usuárias das bacias receptoras, o que elevará ainda mais esse valor, tornando-o proibitivo para fins de irrigação.

Trata-se, pois, de um projeto economicamente inviável.

Para viabilizá-lo, os estudos econômicos do EIA sugerem a prática de um subsídio, nos

termos seguintes: 85% da receita do projeto deverá ser gerado pelos consumidores de água situados no meio urbano das grandes cidades da Região Nordeste Setentrional, que na atualidade já subsidiam o abastecimento hídrico do interior.

O modelo de gestão do sistema proposto prevê que a operação seja executada por uma concessionária que entregará água para os Estados.

Os governos, por seu turno, pagarão por essa água mesmo que, em determinados momentos, não seja necessário aumentar a oferta local desse insumo com vistas a atender eventuais necessidades.

Logo, com a transposição haverá a certeza de uma elevação de custos sem que haja necessariamente um benefício, além da privatização da água da região. Um verdadeiro "presente de grego".

8.4 - Aspectos da lesividade ao comércio internacional dos produtos agrícolas da região do nordeste setentrional

A onerosidade do projeto referida no item anterior deverá restringir bastante a inserção de produtos hidro-agrícolas das bacias receptoras no mercado globalizado, extremamente competitivo.

Acresce que a estratégia de instituir subsídios para diminuir o custo do insumo água pode caracterizar desobservância dos princípios TRADE WITHOUT DISCRIMINATION E NATIONAL TREATMENT.

O Brasil é signatário dos acordos da Rodada do Uruguai, ocorrida ao abrigo do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), durante os anos de 1986 a 1993. A Rodada do Uruguai definiu, em texto de acordo específico - Declaração de Marraquech, de 15 de abril de 1994, a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) com vistas a administrar o conjunto de negociações travadas entre os países participantes a respeito de temas ligados a acesso a mercados de bens, serviços e propriedade intelectual.

Reconhecendo os avanços da Rodada do Uruguai e da criação da OMC foi editado em 1º de janeiro de 1995, o decreto presidencial nº 1.335, sancionando Decreto Legislativo de dezembro de 1999, que internou os acordos firmados.

Um dos principais princípios que regem a OMC, expressamente constante de diversos acordos do GATT, é o do "comércio sem discriminação". O que este princípio veda é o tratamento menos favorável a produtos similares, independentemente de sua origem, ou seja, de serem domésticos ou importados de países signatários da OMC.

Uma das formas mais usadas para violentar esse princípio consiste na concessão de subsídios a produtos nacionais, dificultando as transações entre países. Questões dessa natureza já levaram o Brasil a, por diversas vezes, demandar contra outros países, principalmente em temas ligados a agricultura.

Princípio similar a este também existe no âmbito do Mercosul, inclusive por ter sido instituído como zona de livre comércio, estimulada pela liberalização tarifária gradual, acordada entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Na verdade, a Tarifa Externa Comum (TEC) encontra-se definida para praticamente todo o universo tarifário do Mercosul, tendo sido implementada em grande parte a partir de 1º de janeiro de 1995.

O êxito do Mercosul depende, fundamentalmente, do esforço dos quatro membros em implementar, completamente a TEC, eliminando eventuais privilégios existentes para um ou outro país.

Também na ALADI o Brasil mantém uma gama de acordos comerciais com os demais membros da entidade: Uruguai, Argentina, Paraguai, Chile, Peru, Bolívia, Equador, Colômbia, Venezuela e México, prevendo o estabelecimento da TEC do Mercosul e a adoção de uma política comercial comum em relação a países estranhos ao grupo.

A concessão de forte subsídio de irrigação vem, justamente, na contra-mão da história, implicando verdadeiro retrocesso de todas as conquistas comerciais recentes, comprometendo, ainda, a credibilidade internacional do País.

9 - CONCLUSÕES FINAIS: O PROJETO DA TRANSPOSIÇÃO COMO VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO, MORALIDADE E EFICIÊNCIA AMBIENTAIS

Por todo o exposto resta evidente que o projeto desatende, inteiramente, aos princípios da legalidade, prevenção, eficiência e moralidade

ambiental:

- ao desconsiderar a necessidade de prévia revitalização do Rio São Francisco;
- ao desconsiderar os critérios para a retirada da água estabelecidos pelo Plano de Recursos Hídricos, em consonância com as prioridades legais;
- ao usurpar a competência do Comitê da Bacia;
- ao desprezar os dados de realidade, relativamente à bacia receptora e à bacia receptora, criando-se um déficit hídrico inexistente;
- ao desprezar os dados de realidade, no tocante ao volume de vazão de águas do São Francisco;
- ao não ofertar suficiente proteção à ecologia e ao meio ambiente, como demonstra o EIA/RIMA;
- ao desconsiderar os riscos de dano aos erários federal e estaduais, ao preconizar despesas desproporcionais

aos resultados que pretende alcançar;

- ao desconsiderar as conseqüências da perda da capacidade energética indispensável para o desenvolvimento do nordeste
- ao criar um subsídio totalmente desnecessário para uma agricultura já praticamente auto-sustentável e que poderá trazer prejuízos internacionais para a economia brasileira, com o estabelecimento de sanções internacionais

Da forma imposta, a transposição das águas do rio São Francisco certamente levará o país a danos ambientais e econômicos sem precedentes.

Daí ser, data vênua de rigor, a decretação de sua ilegalidade por este E. Tribunal.

10 - DO PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA POPULAR AMBIENTAL E ADMINISTRATIVA

Conforme foram observados na longa exposição desta peça, os riscos que envolvem o projeto da transposição do rio São Francisco são seríssimos. Riscos ambientais e patrimoniais para o estado brasileiro estão sendo postos de lado, em nome de um rápido processo de construções civis com vistas à implementação do projeto.

Assim, tendo-se em vistas os graves problemas aqui relatados e demonstrados, urge ser concedida **antecipação de tutela popular** para:

- a) em face da forte possibilidade de a União Federal ter gastos excessivos por um projeto sem sustentabilidade ambiental e financeira, seja determinada a imediata **paralisação** de todos os atos tendentes à implementação do projeto, até final decisão desta ação, expedindo-se o competente ofício ao Ministério da Integração Regional e do Meio Ambiente, suspendendo-se todas as licenças expedidas pelo **IBAMA** e pela **ANA - AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS** - e, *a fortiori*, todas as obras para a construção dos canais;
- b) que a **UNIÃO FEDERAL, ANA E IBAMA** sejam determinadas a apresentar, no prazo máximo

de 30 dias, os estudos técnicos realizados pelo consórcio Jaakko Pöyry-Tahal citado nesta peça e em várias reportagens envolvendo a transposição do rio São Francisco e que dê especial destaque àquele que menciona os riscos de extinção de espécies nativas para todo o sempre;

c) que a **UNIÃO FEDERAL, ANA E IBAMA** sejam determinadas a apresentar, no prazo máximo de 04 meses:

- 1.a correção da data final de seus estudos sobre a utilização das águas do rio São Francisco, estendendo-o de 2025 até o ano de 2042, como forma de que a sociedade brasileira saiba, efetivamente, quais são os riscos do projeto, levando-se em consideração, também, o **efeito estufa**, o aumento da evaporação do rio São Francisco e os problemas na geração de energia elétrica;

2. que o Estudo de Impacto Ambiental analise os efeitos da transposição no baixo São Francisco, em especial na redução da força das águas doces em confronto com as águas salgadas do oceano atlântico e a extensão das alterações ambientais, bem como seus respectivos efeitos nas atividades econômicas da região;

3. que neste Estudo de Impacto Ambiental também se leve em

consideração quais serão os efeitos da retirada de água através da transposição e o impacto do avanço do mar nos territórios sergipano e alagoano da foz deste rio até o ano de 2042;

4. que sejam trazidos aos autos a análise do **real** potencial hídrico da região, adotando-se a sistemática conglobante dos reservatórios esmiuçada pelos pesquisadores da UFRN;
5. que se traga aos autos os estudos realizados pela

Os autores populares requerem que sejam, também, exibidos os seguintes documentos em poder da União Federal:

1. o original dos estudos do Banco Mundial e a sua respectiva carta confidencial;
2. os originais do projeto da Transposição do São Francisco, não ofertados publicamente, e os dados que embasaram a elaboração do projeto e do EIA-RIMA

11 - DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requerem os **AUTORES POPULARES**:

- a) a concessão de medida liminar *inaudita altera pars* nos termos esposados no item 10;
- b) a citação da **UNIÃO FEDERAL**, da **ANA - AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS** e do **IBAMA** para, querendo, apresentarem contestação, sob pena de revelia;
- c) ao final, que seja julgada procedente a presente **ação popular ambiental e administrativa** para:
 - i. decretar a nulidade de todas as licenças expedidas pelo **IBAMA** acerca do projeto da transposição das águas da bacia do rio São Francisco, tendo-se em vistas que não foram realizados os estudos de impacto ambiental requisitados por lei no baixo São Francisco, região tradicionalmente desprezada destes estudos no mundo afora e que, exatamente nela, ocorreram as maiores catástrofes ambientais em todos os projetos de transposição de bacias;

- ii. anular os CERTHO's expedidos pela **ANA**, tendo-se em vistas que os balanços hídricos da região, produzidos pelos próprios Estados, dão conta de que não existe o déficit hídrico propagado;
- iii. por fim, decretar a nulidade do projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional em virtude da existência de vícios legais, técnicos e metodológicos insanáveis, violando toda a legislação citada nesta peça; por representar gravíssima ameaça irreparável de lesão ao meio ambiente e ao erário público; por adotar finalidade flagrantemente contrária aos objetivos que deve ostentar a política de recursos hídricos; por sua excessiva onerosidade e falta de razoabilidade, por fim, em virtude de ser questão de direito e da mais soberana justiça.

Protesta por todos os meios em direito admitidos, em especial pela juntada posterior de documentos e prova pericial.

Dá à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para fins meramente fiscais.

De Aracaju para Brasília, 16 de abril de 2007.

Henry Clay S. Andrade
OAB-SE 2000
Presidente da OAB-SE

Pedro Dias de A. Jr.
OAB-SE 80-b
Conselheiro da OAB-SE