

AS INFORMAÇÕES AQUI CONTIDAS NÃO PRODUZEM EFEITOS LEGAIS.
SOMENTE A PUBLICAÇÃO NO D.O. TEM VALIDADE PARA CONTAGEM DE PRAZOS.

0000878-56.2014.4.02.5103 Número antigo: 2014.51.03.000878-2

Ação Civil Pública - Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Leis Esparsas e Regimentos - Procedimentos Especiais - Procedimento de Conhecimento - Processo de Conhecimento - Processo Cível e do Trabalho

Autuado em 22/05/2014 - Consulta Realizada em 14/08/2014 às 14:02

AUTOR : MINISTERIO PUBLICO FEDERAL

PROCURADOR: EDUARDO SANTOS DE OLIVEIRA

REU : UNIAO FEDERAL E OUTROS

PROCURADOR: ERASMO ROCHA DE OLIVEIRA JUNIOR E OUTROS

02^a Vara Federal de Campos

Magistrado(a) GILSON DAVID CAMPOS

Redistribuição Livre em 23/05/2014 para 02^a Vara Federal de Campos

Objetos: MEIO AMBIENTE

Concluso ao Magistrado(a) GILSON DAVID CAMPOS em 13/08/2014 para Decisão SEM LIMINAR por JRJGDM

#PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO

#

#

#02^a Vara Federal de Campos

Processo n.º 0000878-56.2014.4.02.5103 (2014.51.03.000878-2)

Classe: 6001 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA

CONCLUSÃO

Nesta data, faço estes autos conclusos para Decisão a(o) MM. Sr(a). Dr(a). Juiz(a) da(o) 02^a Vara Federal de Campos.

Campos dos Goytacazes, 13 de agosto de 2014

ANDERSON MEDEIROS GONCALVES

Diretor(a) de Secretaria

O Ministério Público Federal ajuizou a presente ação civil pública em face da União Federal, da Agência Nacional de Águas (ANA), do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA) e do Estado de São Paulo. Alegou, em síntese, que:

Em 06 de setembro de 2010, foi instaurado o inquérito civil nº 1.30.002.000054/2010-41, a fim de analisar a viabilidade de eventual projeto de transposição do Rio Paraíba do Sul (...) a partir de notícias, na mídia, de estudos encomendados pelo Estado de São Paulo, visando avaliar tal

captação, para o abastecimento da microrregião de Jacareí. (fl. 03);

O referido inquérito evidenciou o esgotamento do rio Paraíba do Sul, bem como os graves danos ambientais e à saúde, caso seja autorizada a transposição pretendida pelo Estado de São Paulo.

Requereu, em sede de liminar, que:

a Agência Nacional de Águas se abstenha de autorizar a realização de obras, pelo estado de São Paulo, que permitam a captação de águas do rio Paraíba do Sul, ou suspenda eventual autorização concedida, até que sejam feitos os estudos ambientais por parte do IBAMA, com participação dos órgãos estaduais de licenciamento ambiental de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, e até que seja realizada consulta pública a todas as comunidades a serem afetadas pela diminuição da vazão do rio;

o estado de São Paulo e seu governador se abstêm de implementar obras que viabilizem a transposição de águas do rio Paraíba do Sul, até que sejam feitos os estudos e a consulta pública mencionados acima;

que a União se abstenha de autorizar obras que viabilizem a captação de águas do rio Paraíba do Sul, enquanto inexistentes os mesmos requisitos;

e que o IBAMA se abstenha de conceder licenciamento ambiental para obras de transposição de águas do rio Paraíba do Sul, antes de realizada a necessária consulta pública às coletividades afetadas.

Pleiteou, em sede de provimento final, a confirmação da liminar em face da União e da ANA; em relação ao IBAMA, que elabore os Estudos de Impacto Ambiental e Relatórios de Impacto Ambiental, caso permaneça o interesse do Estado de São Paulo de transpor as águas do Rio Paraíba do Sul; e, em relação ao estado de São Paulo e seu governador, sejam condenados na obrigação de não fazer obras de transposição do referido rio, sem que antes sejam feitos os estudos ambientais por parte do IBAMA, com participação dos órgãos estaduais de licenciamento ambiental de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, e sem que seja realizada consulta pública a todas as comunidades a serem afetadas pela diminuição da vazão do rio.

Às fls. 254/256, emenda ao capítulo III da inicial, incluindo o subitem 1.

Às fls. 261/277, nova emenda à inicial, promovendo: a inclusão, no capítulo IV, dos subitens 2.1 a 2.5; a inclusão de texto nos capítulos IV (item 3) e V, passando a vigorar a nova redação; a alteração, no capítulo VI, dos subitens 1.2, 1.4 e 1.5; e a alteração, no capítulo VI, (item 2), das alíneas *b*, *e* e *f*.

Manifestação da Agência Nacional de Águas e ANA, à fl. 300, aduzindo inexistir periculum in mora, uma vez que o Estado de São Paulo não formulou pedido de autorização relativo à captação ou transposição de águas do Rio Paraíba do Sul.

Petição da União Federal, às fls. 303/343, afirmando ser esta 2ª Vara Federal de Campos absolutamente incompetente para o processamento e julgamento da demanda e requerendo a remessa dos autos a uma das Varas Federais do Distrito Federal ou das capitais dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro ou Minas Gerais (fl. 336). Aduziu, ainda, inexistirem os pressupostos para a concessão da liminar.

Manifestação do estado de São Paulo às fls. 348/360, também afirmando estarem ausentes os

pressupostos para a concessão da liminar. Alegou, em síntese: que o projeto de captação de águas não interferirá no rio Paraíba do Sul, sendo certo que o mesmo ainda está em fase de cogitação e estudos; que a SABESP é Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo e requereu a outorga do uso da água do Reservatório Jaguari, que é estadual; que os órgãos do estado de São Paulo estão exigindo da SABESP estudos que contemplam remotos e improváveis efeitos sobre a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (fl. 355); que o empreendedor obterá o licenciamento do projeto antes de qualquer providência de natureza material (...); que nenhuma obra será realizada sem a observância dos princípios da legalidade, precaução e prevenção.

Despacho, à fl. 428, determinando a citação dos estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais para, em 72 horas, manifestarem interesse em ingressar no feito como litisconsortes ativos, ficando cientes de que, em caso negativo, passariam a figurar no polo passivo e, neste caso, deveriam opinar sobre a concessão da liminar pleiteada.

Petição, à fl. 434, do estado do Rio de Janeiro, requerendo a dilação do prazo de 72 horas.

Manifestação, às fls. 439/440, do Ministério Público Federal, afirmando inexistir razão para a dilação de prazo requerida pelo estado do Rio de Janeiro e desistindo do requerimento de citação deste Estado e do de Minas Gerais, tendo em vista a demora dos mesmos em se manifestarem no feito.

Primeiramente, indefiro o requerimento de fl. 434, tendo em vista tratar-se de prazo peremptório.

À fl. 438, consta relatório do andamento dos autos da Carta Precatória expedida para intimação do Estado de Minas Gerais. Verifico que, em 04/08/2014, consta o movimento *INTIMAÇÃO / NOTIFICAÇÃO POR OFICIAL MANDADO DEVOLVIDO / CUMPRIDO* e que, em 08/08/2014, consta o movimento *BAIXA DEVOLVIDOS DEPRECANTE / ROGANTE / ORDENANTE*. Assim, conclui-se que o estado de Minas Gerais já foi devidamente cientificado acerca do despacho de fl. 428, não tendo, até a presente data, exarado sua manifestação. Diante disso, dou prosseguimento ao feito.

Antes de apreciar o pedido de liminar formulado pelo Ministério Público Federal, é fundamental que sejam feitas considerações acerca da competência não só para sua análise, mas para o próprio processamento da presente ação, as quais seguem abaixo.

O Federalismo

A Constituição Federal de 1988 afirma, em seu artigo 1º, ser o Brasil uma República Federativa. José Afonso da Silva, com propriedade, observa que a Carta de 1988 não instituiu o Federalismo, tendo, na realidade, recepcionado essa forma de Estado da evolução histórica do ordenamento jurídico, uma vez que o Brasil a adotou já em 1889, com a Proclamação da República, mantendo-a nas constituições que se seguiram.[#]

Paulo Bonavides explica que, no Estado Federal, vários estados se associam com vistas a uma integração harmônica de seus destinos. Não possuem esses Estados soberania externa e do ponto de vista da soberania interna se acham em parte sujeitos a um poder único, que é o poder federal, e em parte conservam sua independência (...).[#]

Essa independência é chamada pela doutrina de autonomia dos estados-membros, que, no dizer de Alexandre de Moraes, caracteriza-se pela denominada tríplice capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e auto-administração.[#]

Desse modo, é justamente a autonomia que caracteriza o Federalismo. Por isso, A. Machado Paupério afirma categoricamente que „não há federalismo sem autonomia dos estados-membros.“ #

Mas essa autonomia, evidentemente, não é ilimitada. José Afonso da Silva, fazendo referência aos ensinamentos do Prof. Raul Machado Horta, esclarece que „a autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competências para o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa.“ # A distribuição de competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios estabelece as fronteiras da atuação de cada ente, limitando, assim, a autonomia de todos e impedindo a existência de hierarquia entre eles. Na lição de Dalmo de Abreu Dallari #:

No Estado Federal as atribuições da União e as das unidades federadas são fixadas na Constituição, por meio de uma distribuição de competências. Não existe hierarquia na organização federal, porque a cada esfera de poder corresponde uma competência determinada.

Destaque-se, aqui, o artigo 19 da Constituição Federal, que traz, em seus incisos, um rol de vedações à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, entre as quais a de „criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si“, salientando, dessa forma, a paridade federativa.

Portanto, o que se verifica no Estado Federal é que os entes federados devem respeitar os limites de atuação impostos pela Constituição Federal, pois é no respeito a esses limites que está ancorada a delicada harmonia necessária à manutenção do Pacto Federativo.

O Conflito Federativo

A alínea „f“ do inciso I do artigo 102 da Carta Magna traz regra de competência para pacificação de determinadas espécies de conflitos. Diz a Lei Maior:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precípuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - 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;

Segundo José Afonso da Silva, tal competência originária se encontra inserida no rol de atribuições em que o Pretório Excelso pratica jurisdição constitucional sem controle de constitucionalidade. O ilustre professor salienta, contudo, que, justamente na hipótese da alínea „f“ mencionada, o STF atua muito mais como um Tribunal da Federação do que exercendo a jurisdição constitucional. #

Com base na redação do dispositivo seria possível concluir que quaisquer disputas entre as entidades nele citadas deveriam ser dirimidas pela Suprema Corte. No entanto, tal interpretação não é a que vem sendo acolhida por ela. O Supremo Tribunal Federal tem se posicionado no sentido de que, na qualidade de Tribunal da Federação, atua dirimindo o chamado conflito federativo, o qual não se confunde com o mero conflito entre entes da Federação. Os seguintes precedentes ilustram tal posição:

A CR confere ao STF a posição eminente de Tribunal da Federação (CF, art. 102, I, f), atribuindo, a esta Corte, em tal condição institucional, o poder de dirimir as controvérsias, que, ao irromperem no seio do Estado Federal, culminam, perigosamente, por antagonizar as unidades que compõem a Federação. Essa magna função jurídico-institucional da Suprema Corte impõe-lhe o gravíssimo dever de velar pela intangibilidade do vínculo federativo e de zelar pelo equilíbrio harmonioso das relações políticas entre as pessoas estatais que integram a Federação brasileira. A aplicabilidade da norma inscrita no art. 102, I, f, da Constituição estende-se aos litígios cuja potencialidade ofensiva revela-se apta a vulnerar os valores que informam o princípio fundamental que rege, em nosso ordenamento jurídico, o pacto da Federação. Doutrina. Precedentes. (ACO 1.048-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 30/8/2007, Plenário, DJ de 31/10/2007.) No mesmo sentido: ACO 1.295-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 14/10/2010, Plenário, DJE de 2/12/2010; AC 2.659-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 12/8/2010, Plenário, DJE de 24/9/2010.

Reclamação: procedência: usurpação de competência originária do Supremo Tribunal (CF, art. 102, I, f.). Ação civil pública em que o Estado de Minas Gerais, no interesse da proteção ambiental do seu território, pretende impor exigências à atuação do Ibama no licenciamento de obra federal – Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional: caso típico de existência de conflito federativo, em que o eventual acolhimento da demanda acarretará reflexos diretos sobre o tempo de implementação ou a própria viabilidade de um projeto de grande vulto do governo da União. Precedente: ACO 593-QO, 7/6/2001, Néri da Silveira, RTJ 182/420. (Rcl 3.074, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 4/8/2005, Plenário, DJ de 30/9/2005.)

A jurisprudência do STF, na definição do alcance dessa regra de competência originária da Corte, tem enfatizado o seu caráter de absoluta excepcionalidade, restringindo a sua incidência às hipóteses de litígios cuja potencialidade ofensiva revele-se apta a vulnerar os valores que informam o princípio fundamental que rege, em nosso ordenamento jurídico, o pacto da Federação. Ausente qualquer situação que introduza a instabilidade no equilíbrio federativo ou que ocasione a ruptura da harmonia que deve prevalecer nas relações entre as entidades integrantes do Estado Federal, deixa de incidir, ante a inocorrência dos seus pressupostos de atuação, a norma de competência prevista no art. 102, I, f, da Constituição. (ACO 359-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 4/8/1993, Plenário, DJ de 11/3/1994). No mesmo sentido: ACO 1.405-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 18/8/2010, Plenário, DJE de 3/9/2010; ACO 1.191-AgR, Rel. Min. Carmen Lúcia, julgamento em 1º/7/2009, Plenário, DJE de 21/8/2009; RE 512.468-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 13/5/2008, Segunda Turma, DJE de 6/6/2008; ACO 487-QO, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 18/10/2001, Plenário, DJ de 1º/3/2002. Vide: ACO 622-QO, Rel. p/ o ac. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 7/11/2007, Plenário, DJE de 15/2/2008.

Diferença entre conflito entre entes federados e conflito federativo: enquanto no primeiro, pelo prisma subjetivo, observa-se a litigância judicial promovida pelos membros da Federação, no segundo, para além da participação desses na lide, a conflituosidade da causa importa em potencial desestabilização do próprio pacto federativo. Há, portanto, distinção de magnitude nas hipóteses aventadas, sendo que o legislador constitucional restringiu a atuação da Corte à última delas, nos moldes fixados no Texto Magno, e não incluiu os litígios e as causas envolvendo Municípios como ensejadores de conflito federativo apto a exigir a competência originária da Corte. (ACO 1.295-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 14/10/2010, Plenário, DJE de 2/12/2010)

Destarte, possui o STF, na condição institucional de Tribunal da Federação, o poder de dirimir as controvérsias que, ao irromperem no seio do Estado Federal, culminam, perigosamente, por antagonizar as unidades que compõem a Federação.#

Resta saber, então, se o conceito de conflito federativo se aplica à discussão travada nestes autos.

A transposição do rio Paraíba do Sul

Voltando o olhar agora para o caso concreto, verifica-se que o Ministério Público Federal de Campos dos Goytacazes/RJ afirmou categoricamente que o Estado de São Paulo almeja implementar projeto que viabilize a captação de águas do Rio Paraíba do Sul, que banha três Entes da Federação – Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais –, para o abastecimento do Sistema Cantareira, procedimento que ofereceria sérios riscos ao meio ambiente, bem como à vida e à saúde das populações dos Estados.

O rio Paraíba do Sul é um rio da União, nos termos do artigo 20, III da Constituição da República, justamente por banhar mais de um estado da Federação. Veja-se:

Art. 20. São bens da União:

(...)

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

Com toda evidência, não se pode negar a possibilidade de que a transposição de suas águas cause impactos ambientais, sendo importante destacar que o Supremo Tribunal Federal reputa que o meio ambiente

– traduz obrigação político-jurídica indeclinável que se impõe a todas as esferas de poder, como esta Suprema Corte já teve o ensejo de reconhecer e proclamar: - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. (AC 1255 MC / RR – RORAIMA; MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO CAUTELAR; Relator(a): Min. CELSO DE MELLO; Julgamento: 16/06/2006)

Com efeito, o acesso aos bens ambientais deve respeitar a equidade. Numa escala hierárquica ao acesso desses bens, pode-se dizer que a prioridade em seu uso vai de um grau local até atingir um grau de ordem planetária. Com efeito, vai da região e passa pelo país até atingir uma comunidade de países. A utilização desses bens deve respeitar a proporcionalidade, de modo que os usuários apenas poderão utilizá-los em razão das suas necessidades presentes, não futuras.

Da análise da manifestação apresentada pelo estado de São Paulo, observa-se que este admitiu que a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP – está estudando a captação de águas; contudo, alegou que o empreendimento não seria realizado sobre recurso

hídrico federal, mas sobre reservatório estadual, referindo-se à água do Reservatório Jaguari, a ser transposta para o Reservatório Atibainha. Também não descartou a possibilidade de que tal procedimento cause danos à Região Metropolitana do Rio de Janeiro, apesar de tê-los classificado como *“remotos e improváveis”*. Além disso, forte na premissa de que o projeto seria *“realizado exclusivamente em território do Estado de São Paulo”*, asseverou que a competência para o seu licenciamento seria *“exclusiva do órgão ambiental de São Paulo”*.

Faz-se necessário ressaltar que o argumento paulista de que as obras seriam realizadas sobre recurso hídrico estadual corresponde a apenas um de seus argumentos para bloquear a pretensão do parquet federal, não tendo, assim, o condão de descharacterizar a presente ação civil pública, nos termos em que foi proposta.

Assim, ao fim e ao cabo, o que se faz necessário aferir na presente causa é se o ato da transposição do rio, capaz de prejudicar diretamente o abastecimento de água das populações de outros Estados-membros e de causar danos ambientais em seus territórios, pode ameaçar o Pacto Federativo.

À luz dos conceitos acima expostos e das decisões transcritas, a resposta, sem sombra de dúvida, é afirmativa. Um ato desta envergadura, que envolve interesses dos Estados mais ricos e populosos da Federação, inegavelmente pode ultrapassar os limites da competência administrativa do Estado de São Paulo em detrimento da dos Estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais, afetando, portanto, o equilíbrio harmônico entre estes três entes da Federação, equilíbrio esse que cabe ao Supremo Tribunal Federal preservar.

Corroborando tal posição, o próprio Ministério Pùblico Federal destinou um capítulo inteiro da presente ação para tratar da violação ao Pacto Federativo, cujo conteúdo foi inclusive ampliado em sua segunda emenda à inicial (fls. 278/282).

Por todo o exposto, DECLINO DA COMPTENCIA PARA O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL A FIM DE QUE PROCESSE E JULGUE O PRESENTE FEITO.

Oficie-se ao STF informando o conteúdo desta demanda e da presente decisão.

Intimem-se as partes.

Campos dos Goytacazes/RJ, 13 de agosto de 2014

(Assinado eletronicamente nos termos da Lei n.º 11.419/2006)

GILSON DAVID CAMPOS
Juiz Federal

Registro do Sistema em 14/08/2014 por JRJVNB.

==
Carta - CTP.0202.000036-4/2014 expedido em 14/08/2014.
Localização atual: 02^a Vara Federal de Campos

Movimentação Cartorária tipo Expedir Carta Precatória

Realizada em 14/08/2014 por JRJVNB

Movimentação Cartorária tipo Expedir Ofício
Realizada em 14/08/2014 por JRJVNB

Disponível para Remessa a partir de 14/08/2014 para Ministério Público por motivo de Recurso
A partir de pelo prazo de 10 Dias (Dobro).

Disponível para Remessa a partir de 14/08/2014 para PRF (interior) - Autarquias e Fundações Federais por motivo de Recurso
A partir de pelo prazo de 10 Dias (Dobro).

Disponível para Remessa a partir de 14/08/2014 para Advocacia Geral da União por motivo de Recurso
A partir de pelo prazo de 10 Dias (Dobro).