

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.561, DE 2005

Dispõe acerca da realização de plebiscito sobre a transposição de águas da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco.

Autor: Deputado LUIZ CARREIRA

Relator: Deputado SÉRGIO MIRANDA

I - RELATÓRIO

O projeto de decreto legislativo sob exame prevê a convocação de plebiscito *“para consulta prévia do eleitorado acerca da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco”*.

Fixa a data e diz que a Justiça Eleitoral realizará campanha institucional esclarecedora.

Prevê, também, que *“o projeto legislativo ou medida administrativa não efetivada, cujas matérias constituam objeto de consulta popular, terá sustada sua tramitação até que o resultado das urnas seja proclamado”*.

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável opinou pela aprovação com substitutivo.

Neste, mudou-se a redação do primeiro artigo para especificar que o plebiscito será sobre “a *Transposição do Rio São Francisco para as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional*”.

Diz que a consulta dar-se-á até 31 de dezembro do corrente ano, e que haverá “*gratuidade nos meios de comunicação de massa, concessionários de serviço público*” para os partidos políticos e organizações sociais para a realização de campanhas e debates.

No mais, segue o texto do projeto original.

A Comissão de Minas e Energia opinou pela aprovação nos termos do substitutivo da CMADS.

Vem agora a esta Comissão para que se manifeste sobre constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria é de competência legislativa privativa da União, a teor do disposto no art. 22, IV, da Constituição Federal, e está incluída entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, CF). A iniciativa não é reservada (art. 61, *caput*, CF). Ademais, a proposição não fere nenhuma disposição material constitucional. Pelo contrário. O plebiscito é um recurso constitucional, expressão direta da soberania popular. Não há, portanto, vícios de inconstitucionalidade a reportar.

A proposição está em consonância com os Princípios Gerais de Direito e não se choca com o ordenamento jurídico pátrio, pelo que é patente a sua juridicidade.

A realização de consulta popular para decidir sobre a transposição de águas do Rio São Francisco para as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional parece-nos estar em consonância com as diretrizes fundamentais da Política Nacional de Recursos Hídricos, estabelecidas pela Lei n.º 9.433, de 1997, que, em seu art. 1º, estabelece, *verbis*:

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

I - a água é um bem de domínio público;

II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;

III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;

IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;

V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

VI - **a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.**” (negritos nossos)

Ora, se os recursos hídricos são bens de domínio público, e se a gestão desses recursos deve contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades, decorre daí que no momento em que se busca realizar uma interferência de vulto nessa área, decidindo em escala macro sobre a utilização de águas de um rio com a importância econômica, social, geográfica e hidrológica do Rio São Francisco, nada mais recomendável do que ouvir a população.

Como faz notar o Autor, em sua Justificativa, as obras de transposição das águas do Rio São Francisco para as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional “*é um projeto de longa duração – estima-se em vinte anos o período necessário para a sua implantação – o que ultrapassará cerca de cinco períodos governamentais (...). Trata-se, pois, de decisão que depois de adotada terá forte impacto sobre toda uma geração futura (...)*”, o que é uma forte razão para a realização de um plebiscito, até porque o Art. 2º, I, da Lei 9.433/97 inclui, entre os objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos, “*assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos*”.

O problema nuclear do projeto é bastante claro: faltou identificar sobre o que será feita a consulta plebiscitária.

A abrangência nacional do plebiscito é incontestável.

O artigo 5º menciona a sustação de projeto legislativo ou medida administrativa cujas matérias sejam conexas à do plebiscito.

Lembro que não cabe ao decreto legislativo o condão de sustar a apresentação e tramitação de proposições no Congresso Nacional,

tampouco impedir, preventivamente, a edição de atos normativos da competência do Poder Executivo.

Assim, quanto à sustação, o único alvo juridicamente válido elegível neste projeto de decreto legislativo é a tomada de ações administrativas. Lembro, ainda, que, por força da própria declaração de vontade do Congresso Nacional quanto à convocação do plebiscito, não há como fixar a data inicial do período de sustação outra que não a de vigência do próprio decreto legislativo.

Quanto ao substitutivo adotado na CMADS, apurou o objetivo da consulta plebiscitária.

No entanto, contém problemas semelhantes aos do texto original.

Além disto, não é o Congresso Nacional que “*convocará a consulta plebiscitária*”. O próprio decreto legislativo já é o instrumento de convocação (havendo ou não, no próprio decreto legislativo, o dia da consulta).

Em linhas gerais, os dois textos merecem ligeiros reparos na técnica legislativa.

Optei, no entanto, por fundi-los, pois são complementares e suprem-se mutuamente as respectivas deficiências, elaborando, para isso, substitutivo que apresento em anexo, pelo que deixo de apresentar as respectivas emendas de redação.

Em relação à data de realização do plebiscito, por exemplo, o substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável está em melhor consonância com a Lei n.º 9.709, de 18 de novembro de 1998, que, em seu art. 8º, I, estabelece a competência da Justiça Eleitoral para a fixação da data. O termo fixado nesse substitutivo, de 31 de dezembro de 2005, no entanto, é evidentemente exíguo, pelo que optamos em fixar a data do projeto original, o primeiro domingo de outubro de 2006, como termo final, deixando a data específica a ser marcada pela Justiça Eleitoral.

No nosso substitutivo acrescentamos, ademais, a pergunta a ser feita durante a consulta plebiscitária, a exemplo do que foi feito em relação ao referendo do desarmamento, pois entendemos que isso é de nossa competência e tal encargo não deve ser repassado para a Justiça

Eleitoral. Buscamos, ao fazê-lo, exprimir o essencial da questão em um texto facilmente compreensível por todos.

Opino, portanto, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL n.º 1.561/05 e do Substitutivo adotado na CMADS, na forma do Substitutivo que apresentamos em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado **SÉRGIO MIRANDA**
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI N.º 1.561, DE 2005

SUBSTITUTIVO DO RELATOR

Art. 1º Fica convocado plebiscito para consulta prévia do eleitorado acerca da Transposição do Rio São Francisco para as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional.

§ 1º A consulta plebiscitária consistirá na seguinte pergunta, a ser respondida sim ou não: “Deve ser realizada a transposição das águas do Rio São Francisco para outros rios do Nordeste?”

§ 2º O plebiscito será realizado até o primeiro domingo do mês de outubro de 2006, em data a ser definida pela Justiça Eleitoral, em conformidade com o art. 8º, I, da Lei 9.709, de 18 de novembro de 1998, e será convocado todo o eleitorado brasileiro.

§ 3º O resultado do plebiscito será aferido por maioria simples.

Art. 2º A partir da data de vigência deste Decreto Legislativo, ficam suspensas quaisquer medidas administrativas cujas matérias constituam objeto da consulta popular, até que o resultado do plebiscito seja proclamado.

§ 1º O Poder Executivo poderá, até a data da consulta, realizar estudos, debates e consultas sobre a obra e seus impactos sócio-ambientais.

§ 2º A contratação dos serviços e o início das obras somente poderão ser efetivados no caso de aprovação do plebiscito.

Art. 3º O Tribunal Superior Eleitoral expedirá normas regulamentando o plebiscito, inclusive a veiculação das campanhas esclarecedoras nos meios de comunicação.

Parágrafo único. Será assegurada a gratuidade nos meios de comunicação de massa concessionários de serviço público, aos partidos políticos e às organizações da sociedade civil, para a realização de campanha e debates em torno do tema sob consulta.

Art. 4º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado **SÉRGIO MIRANDA**
Relator