



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS

Processo nº 2240.01.0004224/2024-32

Procedência: Gabinete do IGAM.

Interessado: Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM, Agência Nacional de Águas - ANA e Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH.

Número: 61/2024

Data: 20.06.2024

Classificação temática: Atos Administrativos. Deliberação.

Referências Normativas: Decreto Estadual nº 46.465/2014. Decreto Estadual nº 48.209/2021. Resolução ANA nº 379/2013.

Ementa: Minuta Deliberação CERH/MG – Aprova o novo Quadro de Metas do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas – PROGESTÃO – para o período de 2024 a 2028. - Ciclo 3 do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas (Progestão). Condições Formais de Validade

NOTA JURÍDICA

RELATÓRIO

1. Vieram-nos os autos para análise e emissão de nota jurídica referente à minuta de deliberação CERH/MG (89952317) que tem como objetivo aprovar o novo Quadro de Metas do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas – PROGESTÃO – para o período de 2024 a 2028.

2. Integram o presente processo eletrônico os seguintes documentos, até a presente data:

2240.01.0004224/2024-32

- Minuta 1 - Deliberação CERH (89851308) IGAM/ASPRH
- Nota Técnica 5 (89857040) IGAM/ASPRH
- Memorando 58 (89869843) IGAM/ASPRH
- Memorando 272 (89913827) IGAM/GAB
- Minuta 2 Deliberação CERH (89952317) IGAM/ASPRH
- Memorando 61 (89952663) IGAM/ASPRH
- Despacho 629 (90463433) IGAM/GAB
- Nota Jurídica nº 61 (90664673) IGAM/PROCURADORIA**

3. Feito um breve relato a respeito do caso, examina-se a seguir a disciplina jurídica aplicável à situação. Ressalte-se que, em vista das regras da Resolução AGE nº 93/2021, da Lei Complementar nº 75/2004 e da Lei Complementar nº 81/2004, compete às Assessorias Jurídicas e às Procuradorias prestar consultoria sob o ponto de vista estritamente jurídico, contudo, não lhes compete tratar da conveniência e ou da oportunidade dos atos praticados pela Administração, além de não lhes competir analisar os dados e os aspectos de natureza técnica, administrativa e financeira, tais como valores, cálculos e outras questões de cunho estritamente técnico.

4. Assim sendo, há que se pontuar, que a presente manifestação limitar-se-á a análise jurídica dos aspectos formais e materiais da minuta de Deliberação CERH (89952317), em observância ao que preleciona o artigo 13 do Decreto Estadual nº 47.866/20.

5. Nesse sentido, passamos as nossas considerações.

FUNDAMENTAÇÃO

6. Pois bem, a análise da presente minuta deve se dirigir à averiguação dos elementos necessários para sua existência válida e eficaz. Sendo assim, propõe-se a presente análise segundo os parâmetros de forma, competência, objeto, motivação e finalidade.

7. A minuta em questão encontra-se revestida sob a forma de Deliberação. No âmbito do Executivo Estadual as deliberações são espécie de ato administrativo, definidas como **decisões de cunho normativo ou deliberativo emanadas de órgãos colegiados da administração direta e indireta**, que discipline e regulamente matéria específica de sua competência dirigida a todos os seus administrados, veicule normas ou crie comissões específicas e grupos de trabalho sobre temas de interesse do órgão.

8. Quanto a competência material do CERH/MG para a edição do ato, depreende-se que o objeto da minuta está delimitado no artigo 1º e refere-se a aprovar o novo Quadro de Metas do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas – PROGESTÃO – para o período de 2024 a 2028.

9. Importante esclarecer que o Progestão é um programa desenvolvido pela ANA para apoiar os Sistemas Estaduais de Gerenciamento de Recursos Hídricos como o objetivo de promover a efetiva articulação entre os processos de gestão das águas e de regulação dos seus usos, conduzidos nas esferas nacional e estadual; e fortalecer o modelo brasileiro de governança das águas, integrado, descentralizado e participativo.

10. Além disso, o programa prevê metas para o alcance dos objetivos propostos, sendo estas relacionadas ao desenvolvimento e fortalecimento institucional das entidades estaduais pertencentes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), e à implementação dos instrumentos e das ferramentas de apoio ao gerenciamento de recursos hídricos, nos termos da Resolução ANA nº 379/2013 (art. 2º).

11. Analisando as metas e objetivos estabelecidos no programa é perceptível a interface com as atribuições do CERH/MG, órgão deliberativo e normativo central do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRH) responsável por estabelecer os princípios e as diretrizes da Política Estadual de Recursos Hídricos, além de deliberar e estabelecer normas para diversos instrumentos de gestão, tais como outorga, cobrança e enquadramento.

12. Assim, este colegiado tem como finalidade promover a gestão da Política Estadual de Recursos Hídricos e o aperfeiçoamento dos mecanismos de planejamento, compatibilização, avaliação e controle dos recursos hídricos do Estado, tendo em vista os requisitos de quantidade e qualidade necessários aos seus múltiplos usos, nos exatos termos do artigo 3º do Decreto Estadual nº 48.209/2021.

13. Para além das disposições na legislação estadual, as normativas federais que tratam do Progestão determinam como competência do CERH a aprovação do Quadro de Metas e sua certificação, conforme artigo 7º, §2º c/c artigo 12, inciso IV, alínea “c”, da Resolução ANA 379/13^[1]:

Art. 7º (...)

§2º As metas do PROGESTÃO deverão constituir Quadro de Metas específico, com horizonte de 5 (cinco) anos, e organizado conforme modelo a ser definido pela ANA, o qual será anexado aos respectivos contratos mediante Termo Aditivo após anuência e aprovação pelos respectivos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos.

Art. 12 (...)

IV - dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos:

a) aprovar o Quadro de Metas do PROGESTÃO;

b) acompanhar o cumprimento das obrigações das entidades estaduais estabelecidas no inciso III deste artigo; e

c) certificar o cumprimento das metas contratuais do PROGESTÃO atinentes ao art. 1º, II, para efeito de transferência dos recursos financeiros.

14. Denota-se assim, que a deliberação do CERH é pertinente para aprovar o novo Quadro de Metas do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas – PROGESTÃO – para o período de 2024 a 2028.

15. Pois bem. A deliberação aprovada pelo órgão colegiado será assinada pela Secretária de Estado de Meio Ambiente que, nos termos do artigo 6º e do artigo 7º, inciso IV, do Decreto Estadual nº 48.209/2021, exerce a presidência do CERH/MG.

16. Quanto ao objeto, propõe-se editar deliberação a fim de aprovar o novo Quadro de Metas do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas – PROGESTÃO – para o período de 2024 a 2028.

17. Esta deliberação tem como finalidade precípua dar prosseguimento ao Programa permitindo que a ANA possa continuar repassando recursos financeiros ao Estado para a implementação dos objetivos do Progestão.

Resolução ANA 379/13:

Art. 9º O primeiro desembolso pela ANA da quantia contratada será realizado após a definição e aprovação do Quadro de Metas pelo respectivo Conselho Estadual de Recurso Hídricos, nos termos previstos no art. 7º, § 2º, sendo os recursos depositados na Conta em nome da respectiva entidade estadual.

Art. 10. Os desembolsos posteriores ocorrerão anualmente, em parcela única, proporcionalmente ao alcance das metas definidas para o exercício anterior, conforme valores estabelecidos pela ANA, observado o disposto no art. 6º, § 2º.

18. Destaca-se que, com o escopo de consubstanciar a avaliação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, foi anexada aos autos a Nota Técnica nº 5/2024 (89857040), onde a área demandante afirma:

O terceiro ciclo segue a mesma lógica dos anteriores, no que diz respeito a divisão das metas, que incluem:

1. Metas de cooperação federativa, definidas pela ANA, comuns a todas as unidades da federação;

2. Metas de gerenciamento de recursos hídricos em âmbito estadual, selecionadas pelos órgãos gestores e aprovadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos;

3. Metas de investimentos em âmbito estadual, com a aprovação de variáveis críticas de gestão para investimentos com recursos próprios do Estado;

4. Fatores de redução, como o planejamento, a correta aplicação dos recursos e

investimentos na gestão dos recursos hídricos e o acompanhamento sistemático pelo CERH-MG e ALMG a partir das apresentações dos relatórios de gestão.

O novo contrato reitera os compromissos que fortalecem diretamente o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SEGRH, fornecendo subsídios essenciais para consolidar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SINGREH. O cumprimento das metas estabelecidas promove um maior avanço e estruturação do SEGRH, enquanto o intercâmbio de informações oferece uma visão abrangente das águas de Minas em escala nacional. A participação do Conselho na validação das metas e no acompanhamento dos resultados fortalece diretamente os mecanismos participativos, possibilitando a participação da sociedade civil na formulação da política pública conduzida pelo IGAM. É crucial destacar que os recursos são exclusivamente destinados às atividades de gestão de recursos hídricos e ao fortalecimento do sistema estadual, o que justifica a designação do órgão gestor como coordenador estadual do Programa.

Ademais o [Manual Operativo do Progestão](#), para elaboração do contrato, a Entidade Estadual, responsável pela coordenação da implementação do Programa, em articulação com o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH), confirma a pactuação do novo Quadro de Metas para o ciclo em questão, no horizonte de 5 anos (p. 13).

19. Noutro giro, a possibilidade do CERH/MG balizar suas decisões, nas manifestações técnicas fornecidas pelos órgãos ambientais encontra previsão expressa. Vejamos:

(Decreto nº 48.209/2021)

Art. 5º O CERH-MG tem a seguinte estrutura:

(...)

§3º São unidades administrativas seccionais de apoio ao CERH-MG vinculados à Semad:

(...)

III - o Instituto Mineiro de Gestão das Águas - Igam;

Art. 7º - Compete ao Presidente:

(...)

VI - requerer ao dirigente do órgão ou da entidade representado na composição do CERH-MG e de outros da Administração Pública pedido de assessoramento técnico formulado pela sua unidade e elaboração de laudos, perícias e pareceres técnicos necessários à instrução de processos submetidos à apreciação do CERH-MG;

20. A motivação para a emissão das deliberações também foi apresentada na Nota Técnica nº 5/IGAM/ASPRH/2024. Contudo, na análise jurídico-formal realizada pela Procuradoria do IGAM não há que se adentrar no mérito (oportunidade e conveniência) da justificativa da administração para emissão do ato, senão recomendar que seja a mais completa possível. **Neste contexto, cabe aos Conselheiros do CERH/EMG avaliar se ponto de vista do mérito administrativo a motivação apresentada é determinante para a emissão da deliberação proposta.**

21. A finalidade do ato consiste no resultado que a Administração quer alcançar com a sua prática. Diferentemente do objeto, que consiste no efeito imediato do ato, trata a finalidade do efeito mediato a ser atingido, ou seja, deve corresponder a uma finalidade pública. Esta também se encontra apresentada na Nota Técnica nº 5/IGAM/ASPRH/2024. Em vista das considerações ora apresentadas, entende-se que, do ponto de vista jurídico-formal, a prática dos atos propostos é meio adequado para a concretização da finalidade visada.

22. Concluída a análise jurídico-formal a respeito das condições de validade dos atos propostos será feito o exame, de igual natureza, a respeito do texto da minuta (89952317).

23. Quanto ao texto da minuta (89952317), já no início da Deliberação, conforme estabelece o Decreto Estadual nº 48.333/21 (art. 5º), os atos normativos são compostos pelas seguintes partes: cabeçalho, que se compõe de epígrafe, ementa e preâmbulo; texto normativo; e fecho. Neste aspecto, não existe a figura dos “considerandos” no texto normativo, o que por questões de técnica legislativa recomendação sua exclusão. **(Recomendação n. 01)**

24. Ademais, além das normas afetas à matéria que é objeto da proposta, é preciso, outrossim, considerar a observância às normas da Lei Complementar Estadual nº 78/2004 e no que for cabível as normas do Decreto Estadual nº 48.333/2021.

25. As normas do art. 4º, § 1º, II, e do § 2º, II, da Lei Complementar Estadual nº 78/2004 exigem de modo respectivo: (A) que a ementa do ato normativo contenha, entre outras informações, descrição sucinta de seu objeto; e (B) que o artigo inicial defina o seu objeto. E as norma do art. 8º e do art. 9º, caput, III, "a", daquela lei complementar exigem que o texto normativo seja preciso e uniforme. A ementa da minuta fixa que o objetivo da minuta é aprovar o quadro de metas: " Aprova o Novo Quadro de Metas do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas – PROGESTÃO – para o período de 2024 a 2028."

26. Segundo estabelece a norma do 4º, § 1º, III, da Lei Complementar Estadual nº 78/2004 no preâmbulo do ato normativo deverá haver a identificação do seu fundamento jurídico. A minuta não apresentou os fundamentos legais, se limitou a citar a expressão “no uso de suas atribuições legais”, porém recomendamos a inclusão dos normativos (Resolução ANA 379/13 e o Decreto Estadual nº 46.465/14) que tratam especificamente do Progestão e menciona de forma expressa as competências do CERH para a finalidade pretendida. **(Ressalva nº 01)**

27. O artigo 1º definiu o objeto da deliberação ao aprovar o novo Quadro de Metas do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas – PROGESTÃO – para o período de 2024 a 2028.

28. O artigo 2º especificou que a Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

29. Passada a análise da minuta os elementos do ato administrativo, citamos a necessidade de incluir no processo o contrato referente ao Progestão assinado entre a ANA e o IGAM, vez que este deverá manter-se vigente durante o período estabelecido no Quadro de Metas do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas – PROGESTÃO – para o período de 2024 a 2028. - Ciclo 3. **(Ressalva n. 02)**

30. Por fim, há a exigência formal de que os autos sejam instruídos com formulário a ser emitido por órgão técnico a fim de satisfazer as exigências da Resolução Conjunta SEMAD/ARSAE/FEAM/IEF/IGAM nº 2.953/2020. Nesse sentido, foi mencionado no Despacho 629 (90463433) que “*o ato prescindir de análise de impacto regulatório, nos termos do art. 2º, I, b, da RESOLUÇÃO CONJUNTA SEMAD/ARSAE/FEAM/IEF/IGAM Nº 2 .953, DE 24 DE MARÇO DE 2020.*”

CONCLUSÃO

31. Ante o exposto, **desde que atendidas as ressalvas apontadas** no corpo da presente Nota Jurídica, esta assessoria jurídica entende não haver óbice jurídico a publicação da minuta de Deliberação CERH/MG.

32. Por derradeiro, chama-se a atenção que esta Procuradoria se ateve, especialmente, às questões jurídicas relativas ao processo de equiparação e formais acerca da minuta, sem adentrar no mérito da presente, bem como em questões técnicas, econômicas e financeiras, por ausência de atribuição e conhecimento técnico específico, cabendo à área técnica a correspondente certificação de tais assuntos.

33. A eventual impossibilidade fática de cumprimento das ressalvas realizadas nesta Nota Jurídica deve ser justificada, cumprindo realçar, ainda, que caso a área competente discorde das orientações ou posicionamentos aqui emanados deverá carrear aos autos suas justificativas, sem a necessidade de retorno do feito a esta procuradoria.

É a Nota Jurídica.

Valéria Magalhães Nogueira
Advogada Autárquica do Estado - Procuradora Chefe IGAM
MASP 1085417-2 - OAB/MG 76.662

[1] No mesmo sentido artigo 2º, do Decreto Estadual nº 46.465/14:

Parágrafo único. A implementação do Pacto observará as metas de cooperação federativa e de desenvolvimento institucional acordadas com a União, por intermédio da ANA, e aprovadas pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos.



Documento assinado eletronicamente por **Valeria Magalhães Nogueira, Advogado(a) Autárquico(a)**, em 20/06/2024, às 17:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **90664673** e o código CRC **76194ED1**.