



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Instituto Mineiro de Gestão das Águas
Gerência de Planejamento de Recursos Hídricos

Nota Técnica nº 11/IGAM/GPLAN/2021

PROCESSO Nº 2240.01.0006592/2021-28

REFERÊNCIA: Lei Estadual nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências, e Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH/MG nº 06, de 14 de setembro de 2017, que dispõe sobre procedimentos gerais para o enquadramento de corpos de água superficiais, e dá outras providências.

ASSUNTO: Minuta de Deliberação Normativa CERH nº XXX, de XX de XXXX de 2021, que dispõe sobre a convocação e a realização de Audiências Públicas no âmbito dos processos de Enquadramento dos Corpos de Água.

I – INTRODUÇÃO

O Instituto Mineiro de Gestão das Águas (Igam) é a entidade gestora do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRH-MG) e, conforme inciso I do art. 4º do Decreto 47.866, de 19/02/2020, uma de suas atribuições é:

I – disciplinar, em caráter complementar, coordenar e implementar o controle e a avaliação dos instrumentos da política estadual de recursos hídricos.

Dentre os instrumentos da política estadual de recursos hídricos, definidos nos incisos do Art. 9º da Lei Estadual nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999, tem-se:

IV - o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes;

No que tange à competência da Gerência de Planejamento de Recursos Hídricos (GPLAN), nos termos do Art. 21 do Decreto 47.866, de 19/02/2020, tem-se:

Art. 21 – A Gerência de Planejamento de Recursos Hídricos tem como competência **coordenar tecnicamente e acompanhar a execução de atividades** voltadas para o planejamento e a implementação de ações relativas ao PERH-MG, aos planos diretores das bacias hidrográficas e **ao enquadramento dos corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes**, em articulação com os demais órgãos e entidades do SEGRH-MG, com atribuições de:

I – coordenar o planejamento e a implementação de ações previstas nos planos de bacia e **enquadramento dos corpos de água**, em articulação com as demais secretarias, órgãos públicos e entes da federação, para desenvolvimento e aplicação de políticas públicas;

(...)

V – apoiar tecnicamente os comitês de bacia hidrográfica e as agências de bacia hidrográfica e entidades equiparadas na elaboração, atualização, aprovação e implementação dos planos de recursos hídricos e das **propostas de enquadramento dos corpos de água em classes**;

VI – articular com comitês, agências, entidades equiparadas e órgãos públicos a implementação dos planos de recursos hídricos e a **efetivação do enquadramento dos corpos de água em classes**, inclusive com os municípios, em face dos planos diretores municipais e demais instrumentos de planejamento de gestão municipal.

(grifo nosso)

Nestes termos, a GPLAN tem, portanto, realizado a competência que lhe cabe no que tange a elaboração de propostas de enquadramento dos corpos de água em várias circunscrições hidrográficas sob gerenciamento em nível estadual. Tais circunstâncias suscitaram, no dia 08 de setembro de 2021, a Consulta Jurídica IGAM/GPLAN (34773175), que visava esclarecimentos sobre os procedimentos que devem ser adotados para realização de audiências públicas no apoio ao processo de elaboração dos Enquadramentos dos Corpos de Água. Em resposta, a Procuradoria do IGAM emitiu, no dia 14 de setembro de 2021, a Nota Jurídica nº 123 (35028097).

II – ANÁLISE

Os procedimentos para a elaboração das propostas de enquadramento de corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes, estão dispostos em duas normativas mineiras e ambas elencam a realização de audiência pública como evento necessário à elaboração e

deliberação das propostas de enquadramento.

No que tange ao conteúdo da Lei Estadual nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999, tem-se que:

Art. 43 - Aos comitês de bacia hidrográfica, órgãos deliberativos e normativos na sua área territorial de atuação, compete:

...

IX - deliberar sobre proposta para o enquadramento dos corpos de água em classes de usos preponderantes, **com o apoio de audiências públicas**, assegurando o uso prioritário para o abastecimento público;

(grifo nosso)

Em normativa mais recente, a saber, a Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH/MG nº 06, de 14 de setembro de 2017, estão dispostos os procedimentos gerais para o enquadramento de corpos de água superficiais conforme se apresenta:

Art. 4º A proposta de enquadramento deve conter as seguintes etapas:

I – diagnóstico;

II – prognóstico;

III – propostas de metas relativas às alternativas de enquadramento e;

IV – programa para efetivação.

(...)

§ 2º **O processo de elaboração da proposta de enquadramento**, dar-se-á com ampla participação da comunidade da bacia, por meio da realização de encontros técnicos, oficinas de trabalho e **audiências públicas**.

(grifo nosso)

No Brasil, o mecanismo mais visível da participação pública são as audiências públicas, estabelecidas no bojo da Política Nacional de Meio Ambiente, lei de 1981, pioneira na abertura de decisões governamentais à participação direta dos cidadãos, oportunidade até então inexistente (Silva-Sánchez, 2010).

Sabemos, inclusive, que depois de sua pioneira adoção na esfera ambiental, por meio do licenciamento, audiências públicas são legalmente previstas como um dos mecanismos de participação da sociedade, e podem ocorrer durante quaisquer processos de elaboração e aprovação de leis, projetos e políticas públicas, para prestação de contas, nos níveis municipal, estadual ou federal, como para novos regulamentos da Agência Nacional de Saúde e para legislações com impactos sobre a saúde pública (César, 2011).

Contudo, apesar de prevista a audiência pública nos processos de laboração das propostas de enquadramento de corpos d'água em classes de usos preponderantes as normativas acima citadas, não trazem os procedimentos a serem cumpridos para a realização dessas audiências públicas. Desse modo, há dúvidas de como proceder à realização das audiências públicas previstas no artigo 43, da Lei 13199/1999, bem como do artigo 4º, §2º, da Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH/MG nº 06/2017.

Face ao exposto, a GPLAN encaminhou à Procuradoria do IGAM a Consulta Jurídica IGAM/GPLAN (34773175) que visava elucidar o que se segue:

- Existe no Estado de Minas Gerais um procedimento legal ou predefinido que deve ser executado para a realização de audiências públicas para o sistema de gerenciamento de recursos hídricos? Se existir, especificar esse procedimento.

- Caso não exista, qual melhor procedimento deve ser adotado, considerando que existe a previsão da realização de audiências públicas para o desenvolvimento deste instrumento da Política Estadual de Recursos Hídricos?

Em resposta, a Procuradoria do IGAM emitiu a Nota Jurídica nº 123 (35028097) com as seguintes indicações que foram transcritas abaixo:

Em relação ao primeiro questionamento, salvo melhor juízo, não vislumbramos normativo jurídico estabelecendo procedimentos de audiências públicas especificamente para análise de matérias referentes aos recursos hídricos.

14. Neste cenário, em que temos de um lado a ausência normativa mencionada, e de outro a necessidade de efetivação do instituto da audiência pública, não se pode olvidar da aplicação do princípio da legalidade, vez que toda atuação da Administração Pública necessita de previsão legal, conforme enunciado na doutrina de Marcelo Alexandre e Vicente de Paulo.

Deveras, para os particulares a regra é a autonomia da vontade, ao passo que a Administração Pública não tem vontade autônoma, estando adstrita à lei, a qual expressa a “vontade geral”, manifestada pelos representantes do povo, único titular originário da “coisa pública”. (...) é necessária a existência de uma lei que imponha ou autorize determinada atuação administrativa. [2]

15. De fato, para garantir simultaneamente a participação popular por meio da audiência pública e o respeito ao princípio da legalidade, exige-se a presença de procedimento administrativo regulamentado para tal execução, de modo a evitar atuações administrativas arbitrárias ou “clientelistas”, consoante exposto pelo administrativista Benjamim Zymler.

A concretização da participação popular na gestão pública, só é possível mediante a procedimentalização, eis que não é razoável que a interação da Administração Pública com os cidadãos e com seus próprios agentes ocorra mediante a lei do improviso e do voluntarismo, variando a sua forma a cada caso concreto existente, favorecendo arbitrios e clientelismo. [3]

16. Desta forma, passemos a análise do órgão competente para regulamentar o procedimento da audiência pública no enquadramento dos corpos de água em classes no Estado de Minas Gerais (em atendimento ao segundo questionamento).

17. Com base na previsão dos artigos 4º, IV e 13, I, d, ambos do Decreto Estadual nº 48.209/2021, recomenda-se ao Instituto Mineiro de Gestão das Águas - IGAM propor junto ao CERH/MG, órgão competente para deliberar, o estabelecimento de critérios e normas gerais sobre a audiência pública no enquadramento dos corpos de água em classes.

Art. 4º – Ao CERH-MG compete:

(...)

IV – deliberar sobre o enquadramento dos corpos de água em classes, em consonância com as diretrizes do Copam, e de acordo com a classificação estabelecida na legislação ambiental;

Da Câmara Técnica Especializada de Planejamento

Art. 13 – A CTEP é a câmara responsável por subsidiar o CERH-MG nos temas referentes aos instrumentos previstos nos incisos I, II, III e IV do art. 9º da [Lei nº 13.199, de 1999](#), competindo-lhe:

I – propor à CNR o estabelecimento de critérios e as normas gerais para os seguintes instrumentos de gestão:

- a) Plano Estadual de Recursos Hídricos;
- b) Planos Diretores de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas;
- c) Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos;

d) enquadramento dos corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes;

18. Não bastasse, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH/MG é o órgão normativo central do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais – SEGRH-MG, segundo consta no artigo 2º do Decreto Estadual nº 48.209/2021.

Art. 2º – O CERH-MG é órgão colegiado, consultivo, deliberativo e normativo central do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais – SEGRH-MG, subordinado administrativamente à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – Semad, nos termos da alínea “b” do inciso I do § 3º do art. 43 da [Lei nº 23.304, de 30 de maio de 2019](#).

Por fim, a Nota Jurídica nº 123 (35028097) conclui:

20. Desta forma, diante do exposto e tudo o mais que dos autos consta, salvo melhor juízo, entendemos pela necessidade de regulamentação do procedimento de audiência pública no âmbito das ações a serem realizadas para elaboração do enquadramento dos corpos de água em classes no Estado de Minas Gerais, mediante Deliberação Normativa, respeitando assim a competência do Conselho Estadual de Recursos Hídricos sobre o tema.

Diante do exposto e visando atender ao indicado pela análise jurídica, a GPLAN elaborou a Minuta de Ato IGAM/GPLAN (37066434) para apreciação e deliberação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos de Minas Gerais.

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Frente a necessidade de definição de procedimentos para convocação e realização de Audiências Públicas no âmbito dos processos de Enquadramento dos Corpos de Água e do indicativo da Nota Jurídica nº 123 (35028097) pela competência do Conselho Estadual de Recursos Hídricos de Minas Gerais em deliberar sobre o assunto, a GPLAN elaborou e disponibiliza ao mencionado colegiado a Minuta de Ato IGAM/GPLAN (37066434) para apreciação e deliberação.

Allan de Oliveira Mota
Gerente de Planejamento de Recursos Hídricos
Instituto Mineiro de Gestão das Águas

Jeane Dantas de Carvalho
Diretora de Planejamento e Regulação
Instituto Mineiro de Gestão das Águas

CÉSAR, J. B. M. A audiência pública como instrumento de efetivação dos direitos sociais. RVMD, Brasília, v. 5, n. 2, p. 356-384, 2011.

SILVA-SÁNCHEZ, S. S. Cidadania ambiental: novos direitos no Brasil. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2010.

[2] ALEXANDRINO, Marcelo e PAULO, Vicente. *Direito Administrativo Descomplicado*. 19. ed. Revista e Atualizada. São Paulo: Método, 2011. p. 189.

[3] ZYMLER, Benjamin. *Direito Administrativo e Controle*. Belo Horizonte, 2009. p. 34.



Documento assinado eletronicamente por **Allan de Oliveira Mota, Gerente**, em 25/10/2021, às 12:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jeane Dantas de Carvalho, Diretor(a)**, em 25/10/2021, às 14:11, 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 **37067709** e o código CRC **7D7DA509**.