GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo nº 1370.01.0023958/2026-88

Procedência: ASSESSORIA DE NORMAS E PROCEDIMENTOS - ASNOP

Interessado: SUBSECRETARIA DE SANEAMENTO - SUSAN

Número: 113/2026

Data: 20 de outubro de 2026

Classificação temática: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. ATO NORMATIVO.

Ementa: MINUTA DE DELIBERAÇÃO NORMATIVA COPAM QUE ALTERA A DELIBERAÇÃO NORMATIVA COPAM Nº 249, DE 30 DE JANEIRO DE 2024, QUE ESTABELECE DIRETRIZES PARA IMPLEMENTAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DA LOGÍSTICA REVERSA NO ESTADO DE MINAS GERAIS.

Referências normativas: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. LEI Nº 21.972/2016. DECRETO Nº 48.706/2023. DECRETO Nº 46.953/2016. DELIBERAÇÃO NORMATIVA COPAM Nº 249/2024.

Processo SEI nº: 1370.01.0023958/2026-88

NOTA JURÍDICA ASJUR.SEMAD Nº 113/2026

1 - RELATÓRIO

A Assessoria de Normas e Procedimentos, por meio do Memorando.SEMAD/ASNOP.nº273/2026 (150573083), encaminha para análise jurídica a minuta de Deliberação Normativa Copam, que pretende alterar a Deliberação Normativa COPAM nº 249, de 30 de janeiro de 2024, que estabelece diretrizes para implementação e operacionalização dos sistemas de logística reversa no Estado de Minas Gerais.

Conforme indicado na Nota Técnica nº 1/SEMAD/DREI/2026 (149225561), a proposta de alteração decorre da necessidade de elucidar os critérios de comprovação das metas de logística reversa, especialmente quanto aos documentos fiscais relativos aos anos-base e de desempenho, bem como compatibilizar a regulamentação estadual com o Decreto Federal nº 11.413/2023.

Registra-se que a Deliberação Normativa COPAM nº 249/2024 foi objeto de análise por esta Assessoria Jurídica, por meio da Nota Jurídica ASJUR.SEMAD nº 221/2023, no Processo SEI nº 1370.01.0039090/2024-94.

A propósito, recomenda-se que a área demandante reúna, em um único processo SEI, os expedientes relativos à Deliberação Normativa COPAM nº 249/2024, por tratarem de matéria correlata, bem como evite a fragmentação da instrução processual em expedientes futuros sobre o mesmo tema. (**Ressalva nº 1**)

É o relatório. Passa-se à análise.

2 - FUNDAMENTOS

2.1 - Do âmbito de atribuição do Assessoramento Jurídico

Preliminarmente à análise da minuta, esta Assessoria Jurídica esclarece que, tendo em vista as normas veiculadas nas Leis Complementares nº. 75 e nº. 81, ambas de 2004, a presente manifestação dar-se-á sob o ponto de vista estritamente jurídico, não competindo a este órgão de assessoramento adentrar no mérito administrativo, notadamente quanto à análise de disposições técnicas e de aspectos reservados à liberdade de conformação do administrador, especialmente no âmbito do exercício do poder regulamentar.

A definição do escopo da análise pelo órgão de assessoramento jurídico é objeto de orientação no âmbito da Advocacia-Geral do Estado, conforme art. 8º da Resolução AGE nº 93, de 25 fevereiro de 2021, que assim dispõe:

> Art. 8º – A manifestação jurídica deve se restringir à análise jurídica da questão submetida à consulta, sendo defeso ao Procurador do Estado adentrar a análise de aspectos técnicos, econômicos e financeiros, bem como de questões adstritas ao exercício da competência e da discricionariedade administrativa, a cargo das autoridades competentes.

Por oportuno, registra-se que a presente manifestação tem amparo na presunção de veracidade das informações e justificativas prestadas pelos agentes públicos envolvidos, no exercício das respectivas competências institucionais.

2.2 - Análise jurídica dos aspectos formais da minuta Deliberação Normativa.

A minuta em questão encontra-se revestida sob a forma de deliberação normativa, molde adequado aos atos normativos emanados pelo Conselho Estadual de Política Ambiental - Copam, órgão colegiado normativo, consultivo e deliberativo que tem a competência para deliberar sobre diretrizes e

políticas e estabelecer normas regulamentares e técnicas, padrões e outras medidas de caráter operacional para preservação e conservação do meio ambiente e dos recursos ambientais, conforme previsto no *caput* do art. 14 da Lei Estadual nº 21.972/2016, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – Sisema – e dá outras providências.

Nesse sentido, a elaboração do ato normativo em tela se insere no âmbito do exercício do *poder normativo*, conferido à Administração para editar atos abstratos, impessoais e genéricos para complementar a lei, buscando sua fiel execução. Em se tratando de ato modificativo de norma em vigor, a alteração deve ser concretizada por meio de instrumento congênere ao que permitiu o ato originário, em consonância com o *paralelismo das formas*, teoria amplamente difundida pela doutrina e jurisprudência pátrias. Nesses termos, a instrumentalização do ato por meio de Deliberação Normativa se apresenta adequada em relação à legislação em vigor, tanto sob o aspecto formal quanto sob o aspecto material.

Destarte, sob a perspectiva estritamente formal, o veículo normativo e o órgão administrativo eleitos para sua edição estão juridicamente adequados ao objetivo do ato que se pretende editar, inexistindo empecilho à sua edição, nos termos até aqui expostos.

Passa-se, pois, sob viés eminentemente jurídico, à análise do conteúdo do ato normativo proposto.

2.3 - Análise jurídica dos dispositivos materiais da minuta de Deliberação Normativa.

A Deliberação Normativa COPAM nº 249, de 2024 (149229142), atualmente vigente, instituiu a regulamentação estadual aplicável aos sistemas de logística reversa no Estado de Minas Gerais, estabelecendo procedimentos para sua implementação, monitoramento, comprovação do cumprimento das metas e fiscalização.

A minuta em análise (150321964) propõe alterações à referida norma, em razão da necessidade de aprimorar a disciplina dos critérios de comprovação das metas, de estabelecer procedimentos para o tratamento dos passivos identificados no monitoramento dos sistemas de logística reversa, bem como de compatibilizar a regulamentação estadual com o Decreto Federal nº 11.413/2023, conforme explicita a Nota Técnica nº 1/SEMAD/DREI/2026 (149225561):

> Deliberação Normativa COPAM nº 249, de 2024, instituiu a regulamentação estadual aplicável aos sistemas de logística reversa no Estado de Minas Gerais, estabelecendo procedimentos para sua implementação, monitoramento, comprovação do cumprimento das metas e fiscalização das obrigações atribuídas aos responsáveis pelos sistemas.
>
> Por se tratar do primeiro instrumento normativo estadual destinado a regulamentar, de forma abrangente, a implementação e a operacionalização dos sistemas de logística reversa em Minas Gerais, sua aplicação vem ocorrendo concomitantemente ao processo de consolidação dos procedimentos

administrativos pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – Semad e pelos setores regulados.

Durante a preparação para o primeiro ciclo de apresentação dos Relatórios de Resultados, foram identificadas dúvidas quanto à interpretação de determinados dispositivos da norma, especialmente em relação aos documentos fiscais admitidos para comprovação das metas de logística reversa.

As consultas encaminhadas pelos responsáveis pelos sistemas evidenciaram divergências de entendimento quanto à possibilidade de utilização de documentos fiscais emitidos no ano-base e no ano de desempenho para comprovação das quantidades destinadas à reciclagem ou submetidas às demais formas de destinação ambientalmente adequada.

Quando da elaboração da Deliberação Normativa COPAM nº 249/2024, a intenção regulatória era estabelecer correspondência entre o período utilizado para definição da quantidade sujeita à meta e o período em que deveria ser demonstrado o resultado de sua destinação ambientalmente adequada.

Entretanto, a redação vigente de determinados dispositivos não explicita suficientemente a relação entre o ano-base e o ano de desempenho, especialmente quando analisados conjuntamente os arts. 15 e 45 da Deliberação Normativa.

O art. 15 estabelece a referência temporal para o primeiro ciclo de monitoramento dos sistemas de logística reversa, determinando que o primeiro Relatório Anual de Resultados considere como referência os produtos e embalagens pós-consumo colocados no mercado estadual no ano-base de 2024, cuja destinação final ambientalmente adequada deverá ocorrer no ano de desempenho de 2025.

Para os ciclos posteriores, a mesma lógica de correspondência é estabelecida entre o ano de referência da meta e o respectivo ano de desempenho.

Dessa forma, o dispositivo estabelece distinção entre o período utilizado para definição da quantidade sujeita à meta e o período em que deverá ser demonstrado o resultado de seu cumprimento.

Por sua vez, o art. 45 estabelece que não serão aceitas, para fins de comprovação das metas previstas na Deliberação Normativa, notas fiscais emitidas antes de 1º de janeiro de 2023, bem como notas fiscais oriundas de outras unidades da Federação ou de outros países.

Embora o dispositivo estabeleça marco temporal mínimo para aceitação dos documentos fiscais, sua redação não esclarece expressamente como o período de emissão das notas fiscais se relaciona com o ano-base utilizado para o cálculo da meta e com o ano de desempenho em que deve ser comprovada a destinação ambientalmente adequada.

A interpretação conjunta dos dispositivos pode, portanto, suscitar dúvidas quanto à possibilidade de utilização, para comprovação das metas relativas ao ano de desempenho de 2025, de documentos fiscais emitidos no ano-base de 2024.

Essa situação decorre da necessidade de compatibilizar a referência temporal estabelecida no art. 15 com as regras de admissibilidade dos documentos fiscais previstas no art. 45, cuja redação atual não estabelece de forma suficientemente clara a vinculação temporal entre esses documentos e os períodos de apuração das metas.

Adicionalmente, no processo de implementação da Deliberação Normativa COPAM nº 249/2024, verificou-se a necessidade de harmonizar a regulamentação estadual com a sistemática estabelecida pelo Decreto Federal nº 11.413, de 2023.

Em especial, o § 4º do art. 15 do referido Decreto estabelece, para fins de emissão do Certificado de Crédito de Reciclagem de Logística Reversa – CCRLR, do

Certificado de Estruturação e Reciclagem de Embalagens em Geral – CERE e do Certificado de Crédito de Massa Futura, a aceitação de notas fiscais eletrônicas emitidas no ano fiscal corrente ou no ano fiscal imediatamente anterior à emissão dos respectivos certificados e créditos.

A sistemática federal estabelece, portanto, uma janela temporal de dois anos fiscais para utilização das notas fiscais na comprovação dos resultados.

Considerando a sistemática estabelecida pela Deliberação Normativa COPAM nº 249/2024, segundo a qual o primeiro ciclo considera como ano-base 2024 e como ano de desempenho 2025, a compatibilização das regras permite que, para a comprovação dos resultados correspondentes ao ano de desempenho de 2025, sejam considerados documentos fiscais emitidos em 2024 ou em 2025, observados os requisitos de rastreabilidade, autenticidade e prevenção à dupla contabilização.

Nesse contexto, mostra-se necessária a adequação da regulamentação estadual, de modo a explicitar os documentos fiscais admitidos para comprovação das metas e conferir maior previsibilidade aos responsáveis pelos sistemas e à Administração Pública.

Além da questão relacionada à comprovação das metas, a implementação inicial da Deliberação Normativa revelou a necessidade de estabelecer procedimento específico para tratamento de eventuais passivos identificados durante o processo de monitoramento.

A ausência de procedimento normativo específico para essa finalidade pode dificultar a atuação da Administração diante de situações em que sejam identificados resultados inferiores às obrigações estabelecidas, especialmente no primeiro ciclo de implementação da política pública.

A instituição de mecanismo formal de regularização permitirá estabelecer, de maneira objetiva, condições, prazos e obrigações destinados à compensação ou recuperação dos resultados não alcançados, bem como mecanismos de acompanhamento pela Administração Pública.

Nesse sentido, a previsão de Termo de Compromisso entre a Semad e a entidade gestora ou responsável pelo sistema individual, conforme aplicabilidade, constitui instrumento destinado a conferir maior previsibilidade, transparência e segurança jurídica ao processo de regularização, sem afastar as obrigações ambientais estabelecidas pela regulamentação.

Nesse contexto, pretende-se alterar os arts. 15, 39 e 45 da Deliberação Normativa COPAM nº 249, de 30 de janeiro de 2024, visando elucidar os critérios de comprovação das metas de logística reversa, adequar a admissibilidade dos documentos fiscais aos períodos de referência e desempenho e estabelecer procedimento para regularização de eventuais passivos decorrentes do descumprimento das metas quantitativas, inclusive mediante celebração de Termo de Compromisso.

Quanto ao exposto, não se vislumbra óbice jurídico ao prosseguimento da proposta.

Verifica-se que o art. 4º da minuta prevê a produção de efeitos retroativos a 31 de julho de 2026, razão pela qual a área técnica deverá apresentar motivação específica para a medida, considerando eventuais impactos sobre situações jurídicas já constituídas. **(Ressalva nº 2)**.

Por fim, cumpre consignar que os aspectos técnicos que fundamentam as alterações propostas, foram objeto de análise pela área técnica, não cabendo a esta Assessoria Jurídica adentrar o mérito administrativo ou avaliar a adequação operacional das medidas.

3 - CONCLUSÃO

Pelo exposto, em conclusão, não identificamos óbice jurídico à edição do ato normativo em análise, desde que observadas as premissas aqui apontadas.

Belo Horizonte, 20 de outubro de 2026.

ADRIANO BRANDÃO DE CASTRO

Procurador do Estado

Procurador-Chefe da SEMAD

OAB/MG 105.699 – MASP. 1.327.068-1

Documento assinado eletronicamente por **Adriano Brandão de Castro**, **Procurador(a) Chefe**, em 20/10/2026, às 07:02, 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 **151046841** e o código CRC **24169D6D**.

Referência: Processo nº 1370.01.0023958/2026-88 SEI nº 151046841

Criado por 08223841673, versão 48 por 05771105600 em 20/10/2026 07:02:37.