



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

Processo nº 2240.01.0000250/2021-57

Procedência: Gerência de Apoio aos Comitês de Bacias Hidrográficas e Articulação À Gestão Participativa – GECBH.

Interessados: Gabinete (GAB/IGAM), e GECBH/IGAM.

Número: 07/2023

Data: 06/02/2023

Classificação Temática: Ato normativo. Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

Referências normativas: Lei Estadual nº 13.199/99. Decreto Estadual nº 41.578/01. Decreto Estadual nº 48.333/2021. Deliberação Normativa CERH nº 04/02.

Ementa: Proposta de Deliberação Normativa para alteração da DN CERH nº 69/21 – Regimento Interno dos Comitês de Bacias Hidrográficas – Ato discricionário – ausência de previsão expressa na legislação – Ressalvas.

NOTA JURÍDICA.IGAM Nº 07/2023

RELATÓRIO

1. Foram encaminhados à Procuradoria do IGAM os autos do processo administrativo (eletrônico) nº 2240.01.0000250/2021-57, no qual tramita proposta de emissão de Deliberação Normativa (59779902) para alteração da DN CERH nº 69/21. O GAB/IGAM solicitou a realização de assessoramento jurídico a respeito da mencionada proposta, vide o despacho nº 81/2023 (60196071).
2. A DN CERH nº 69 foi publicada em 26 de agosto de 2021 (34767375) estabelecendo normas gerais para subsidiar o regimento interno dos comitês de bacias hidrográficas no Estado de Minas Gerais, considerando suas competências, funções, composição e estrutura.
3. A análise da referida DN tramitou mediante o processo administrativo (eletrônico) acima em referência, tendo sido emitida a Nota Jurídica nº 20/21 (24900097).
4. Posteriormente, foi formulada consulta jurídica a respeito de qual segmento os consórcios e as associações intermunicipais de bacias hidrográficas poderiam concorrer a uma vaga nos pleitos eleitorais dos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs) mineiros.
5. Nesse sentido, foram exarados os seguintes documentos pela Procuradoria do IGAM: despacho 35 (35433543); NJ 139/21 (36196186); despacho 39 (36409545); e NJ 163/21 (38734816), culminando com a edição da DN CERH nº 72/22, publicada em 05 de março de 2022 (43182720).
6. A presente proposta implica em modificar a redação do §4º e a supressão do §8º, ambos do artigo 6º da DN 69/21. Vejamos:

“Art. 1º – O §4º do art. 6º da Deliberação Normativa CERH-MG nº 69 de 09 de agosto de 2021 passa a vigorar com a seguinte redação:

“§4º - Os membros titulares e suplentes de usuários de recursos hídricos serão eleitos pelo segmento, dentre os habilitados no processo eleitoral observada a representação dos usos existentes nos seguintes setores na Bacia Hidrográfica:

I - abastecimento urbano;

II - indústria, captação e diluição de efluentes industriais;

III - irrigação e uso agropecuário;

IV - hidroeletricidade ;

V - hidroviário;

VI - pesca, turismo, lazer e outros usos não consuntivos.”

Art. 2º Fica suprimido o §8º do art. 6º da Deliberação Normativa CERH-MG nº 69 de 09 de agosto de 2021.”

7. Dos autos do processo administrativo (eletrônico) constam 72 (setenta e dois), distribuídos em 04 (quatro) pastas, documentos até a presente data, sendo que para a instrução da demanda citamos os seguintes: Pauta 12ª Reunião CNR/CERH (59779768); decisão 12ª Reunião CNR/CERH (59779857); minuta de Ato IGAM/GECBH (59779902); despacho 5 (59782073); Nota Técnica 1 (60169211); Moção CBH SF1 (60175268); Moção CBH SF4 (60175342); Moção CBH SF7 (60175355); Moção CBH SF8 (60175382); Moção CBH SF4 (60175601); Moção CBH PN2 (60175639); e despacho 81 (60196071).

8. Breve relato dos fatos.

FUNDAMENTAÇÃO

9. Antes de adentrar à análise da indagação proposta, cumpre à Procuradoria consignar que, em face das disposições normativas das Leis Complementares Estaduais 75/2004 e 81/2004 e da Resolução AGE nº 93/2021, as atribuições das Assessorias Jurídicas e das Procuradorias é prestar consultoria sob o ponto de vista estritamente jurídico, não lhes competindo analisar aspectos de conveniência e oportunidade, nem de natureza eminentemente técnico-administrativa dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, sendo de inteira responsabilidade dos gestores a obediência aos princípios constitucionais, no caso, em especial o da moralidade e o da eficiência.

10. Com tais disposições normativas em vista, é o caso de se frisar que as considerações apresentadas nesta nota jurídica são alicerçadas em documentos e manifestações exaradas ou instruídas por agentes públicos, os quais se presumem verdadeiras.

11. A interferência do jurídico em aspectos técnicos e discricionários significaria ultrapassar sua competência legal, podendo, quando muito, apresentar as recomendações básicas, cabendo um juízo reflexivo da autoridade competente.

12. Pois bem, com o escopo de promover as alterações propostas foram apresentadas as sugestões de texto normativo que passaremos a analisar.

13. A primeira alteração visa retirar o critério de proporcionalidade dentro do segmento usuários de recursos hídricos (proporcionalidade dos usos existentes), bem como retirar do texto a menção a “ou outras formas de geração de energia”.

14. O primeiro ponto a se considerar é que não existe menção expressa a obrigatoriedade de proporção entre os usos existentes em normas superiores (lei e decreto), sendo o assunto regulamentado por meio de deliberação normativa do próprio CERH.

15. De acordo com o artigo 13, da DN CERH nº 04/02, *os representantes do segmento de usuários serão escolhidos dentre as organizações que fazem uso, direto ou indireto, das águas superficiais ou subterrâneas existentes na respectiva Bacia Hidrográfica, derivando-as, captando-as, armazenando-as ou utilizando-as para diluição de dejetos e serão classificados dentre os seguintes usos:*

I- abastecimento urbano;

II- indústria, captação e diluição de efluentes industriais;

III - irrigação e uso agropecuário;

IV - hidroeletricidade;

V - hidroviário;

VI - pesca, turismo, lazer e outros usos não consuntivos.

16. Ou seja, não há em nossa legislação nenhum texto normativo que disponha de forma expressa que os representantes dos usuários devam em sua composição observar o critério de proporcionalidade entre os usos existentes na bacia, e nem mesmo prevê outras formas de geração de energia dentro do uso hidroeletricidade.
17. No entanto, devemos ponderar que a hidroeletricidade não é a única forma de geração de energia, o que a nosso ver retira a possibilidade de participação dessas “outras forma de geração de energia”, rompendo com o princípio da isonomia.
18. Nesse sentido, sugerimos que se altere a redação sem exclusão da possibilidade de outras empresas que atuem no setor elétrico, porém que tenham como matriz outra fonte de geração, pleitear uma vaga no comitê. **(Recomendação 01)**
19. Conforme justificativa apresentada na NT 1 (60169211):

Ainda, o "IV- hidroeletricidade ou outras formas de geração de energia" houveram questionamentos quanto a questão de que nessa outras formas de energia não está claro na redação que se trata de outros usuários outorgados e nem explícito a impossibilidade da ocupação de duas cadeiras pelo mesmo setor na composição dos Comitês de Bacias Hidrográficas.

20. Primeiramente, qualquer usuário que pretenda compor o comitê deve ter seu uso outorgado, ou seja, está regularizado. Tal critério deve inclusive ser exigido nos editais de processo eleitoral, que o candidato a vaga apresente seu documento de regularização.
21. Quanto ao questionamento de ocupação de duas vagas concomitantes, entendemos que poderia ser resolvido com o acréscimo de um parágrafo excluindo a possibilidade de o representante ocupar vagas simultâneas, dentro do mesmo setor, no CBH. **(Recomendação 02)**
22. Pertinente à segunda alteração, esta visa retirar o §8º, do artigo 6º. Conforme justificativa apresentada (NT1):

“Neste parágrafo houve questionamentos referente a importância que a representatividade das Associações Microrregionais e Consórcios Intermunicipais nos Comitês de Bacias Hidrográficas, em especial com o Marco das Associações poderia implicar em um desestímulo ao ideário e orientação pelo consorciamento ou associação intermunicipal para fins de gestão mais eficiente de políticas públicas compartilhadas territorialmente. Que, por entender que o associativismo ou consorciamento visa defender uma pauta comum a diferentes municípios e não ao interesse exclusivo de um deles, o que poderia resultar, em diferentes situações, em não coincidência de posições.”

23. O instituto da revogação, de acordo com o doutrinador Helly Lopes Meirelles (2003, p.195), é a retirada de um ato por critérios de conveniência e oportunidade: “revogação é a supressão de um ato administrativo legítimo e eficaz, realizada pela Administração - e somente por ela - por não mais lhe convir sua existência”.
24. Logo, a Administração Pública, no exercício do poder discricionário e em observância ao interesse público, revê ato válido, legítimo e perfeito e, em razão da conveniência e oportunidade, retira-o do mundo jurídico.
25. Neste aspecto, caso a Administração e os conselheiros entendam que não há a configuração da dupla representatividade, entendemos se tratar de um critério discricionário, uma vez que não há nas normativas vigentes nenhuma disposição quanto ao assunto, devendo os agentes públicos caminharem para uma solução dentro do senso comum, que vise a legitimidade e moralidade dos processos de votação no âmbito dos comitês.
26. O doutrinador José Cretella Júnior define o poder discricionário como “aquele que permite que o agente se oriente livremente com base no binômio conveniência-oportunidade, **percorrendo também livremente o terreno demarcado pela legalidade**. O agente seleciona o modo mais adequado de agir tendendo apenas ao elemento fim.”^[1]
27. Marçal Justen Filho define a discricionariedade como um “dever-poder de decidir segundo a avaliação da melhor solução para o caso concreto”. Este dever-poder, portanto, não pode ser identificado nem como uma liberdade, nem como uma faculdade a ser exercida segundo juízo de conveniência pessoal”. Para o autor “é da essência da discricionariedade que a autoridade administrativa formule a melhor solução possível, adote a disciplina jurídica mais satisfatória e conveniente ao poder público”.^[2]
28. Com efeito, podemos afirmar que as alterações pretendidas não encontram óbice legal, tendo em vista a lacuna legislativa referente aos assuntos de modo específico. No entanto, todo ato administrativo deve primar pela

observância dos princípios da isonomia, moralidade e eficiência, além do princípio da legalidade, ainda que a decisão esteja pautada na conveniência e oportunidade administrativas.

29. Feitas estas considerações quanto ao objeto da minuta, passamos a análise dos demais aspectos da proposta de alteração da Deliberação Normativa.

30. Destacamos que o Decreto nº 48.333, de 2021, que estabelece normas para a proposição, instrução, elaboração, redação, publicação, edição e encaminhamento de atos do processo legislativo de competência do Governador, poderá ser aplicado aos processos de elaboração de outros atos normativos da Administração Pública direta e indireta, no que couber (art.2º, §2º).

31. Pois bem, 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.

32. Desta feita, foi publicada a Deliberação Normativa CERH nº 69/21, alterada pela DN nº 72/22, que estabelece normas gerais para subsidiar a elaboração dos Regimentos Internos dos Comitês de Bacias Hidrográficas, considerando suas competências, funções, composição e estrutura.

33. Uma vez que a finalidade da proposta de DN será alterar a referida DN CERH nº 69/21, depreende-se que a forma da minuta apresentada se encontra adequada ao ato normativo que se propõe; devendo a mesma ser submetida à avaliação e aprovação da Câmara Normativa Recursal do CERH, responsável pelo ato originário. **(Ressalva 01)**

34. Ademais, deverão os autos serem instruídos com a análise de impacto regulatório decorrente da alteração da DN ou apresentar justificativa, dentre aquelas previstas no normativo, que afaste a necessidade de sua emissão; nos termos da Resolução Conjunta SEMAD/ARSAE/FEAM/IEF/IGAM nº 2.953, de 24 de março de 2020. **(Ressalva 02)**

35. Quanto ao texto da proposta de minuta, deverá ser realizada a correção da deliberação que trata do regimento interno do CERH, com alteração da citação DN 44, pela Deliberação Normativa CERH-MG nº 77, de 1º de agosto de 2022. **(Ressalva 03)**

CONCLUSÃO

36. Ante o exposto, a Procuradoria do IGAM, nos limites de suas atribuições jurídicas, opina pela viabilidade jurídica da proposta, caso a autoridade administrativa entenda ser a solução mais conveniente e oportuna que melhor se amolda aos princípios administrativos, dentre eles o da moralidade e isonomia.

37. Ressaltamos que não há óbice legal para a publicação da DN que se pretende editar, **desde que observadas as ressalvas apontadas nesta Nota Jurídica.**

38. Importante mencionar que esta manifestação não tem o condão de alterar os posicionamentos emitidos anteriormente por esta Procuradoria no âmbito deste processo administrativo eletrônico, os quais ratificamos na íntegra.

39. Frisa-se que a presente análise se restringiu aos aspectos jurídicos da alteração pretendida, abstendo-se de adentrar em questões técnicas, bem como em outras que exijam o exercício de competência específica e da discricionariedade administrativa a cargo das autoridades competentes, em observância aos limites das competências definidas pela Resolução AGE nº 93/2021.

40. Caberá à autoridade competente avaliar e decidir, tendo em vista todos os documentos e informações constantes nos autos, pela aprovação da minuta de DN.

Belo Horizonte, 06 de fevereiro de 2023.

Valéria Magalhães Nogueira
Procuradora Chefe – Advogada Autárquica

MASP nº 1.085.417-2 – OAB/MG nº 76.662

- [1] CRETILLA JÚNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 174.
- [2] JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 161.



Documento assinado eletronicamente por **Valeria Magalhães Nogueira, Advogado(a) Autárquico(a)**, em 06/02/2023, às 21:02, 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 **60321024** e o código CRC **52EC6EEA**.