



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

Processo nº 2240.01.0000250/2021-57

Procedência: GECBH/IGAM.

Interessados: GECBH/IGAM, DGAS/IGAM e GAB/IGAM.

Número: 0139/2021

Data: 06/10/2021

Classificação temática: Direito ambiental. Direito administrativo.

Precedentes: Nota jurídica nº 0106/2021 da Procuradoria do IGAM e despacho nº 35/2021 da Procuradoria do IGAM.

Referências normativas: CEMG/1989. Lei Federal nº 4.717/1965. Lei Federal nº 9.433/1997. Lei Estadual nº 13.199/1999. Lei Estadual nº 14.184/2002. Lei Estadual nº 21.972/2016. Decreto Estadual nº 41.578/2001. Decreto Estadual nº 47.065/2016. Decreto Estadual nº 48.209/2021. Deliberação Normativa nº 69/2021 do CERH/EMG.

Ementa: Competência regulamentadora de caráter complementar do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais. Alteração de Deliberação Normativa. Condições de validade. Competência do IGAM para prestar assessoria técnica e administrativa aos órgãos e às entidades que formam o sistema estadual de gerenciamento de recursos hídricos. Normas para a emissão de regimentos internos de Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais.

NOTA JURÍDICA PROC.IGAM.SISEMA Nº 0135/2021

Relatório.

1. Por meio do SEI/MG (sistema eletrônico de informações) foram encaminhados à Procuradoria do IGAM os autos do processo administrativo (eletrônico) SEI nº 2240.01.0000250/2021-57 no qual tramita proposta de emissão de ato que modificará a Deliberação Normativa nº 69/2021 do CERH/EMG, vide de forma respectiva a ementa e o art. 1º da minuta (35668890) [1]. Em seu despacho nº 312/2021 (36123511) a GECBH/IGAM solicitou a realização de análise jurídica daquela minuta.

2. Além dos documentos referidos na nota jurídica nº 020/2021 da Procuradoria do IGAM (24900097), os autos do processo administrativo também foram instruídos com: cópia de pauta do CERH/MG (26070636), cópia de extrato de publicação no DOE/MG (26070703), cópia de decisões do CERH/MG (26461879), extrato de publicação no DOE/MG (26527146), cópia de e-mail (28572534), cópia do Decreto Estadual nº 48.209/2021 (33754937), cópia de pauta da CNR-CERH/MG (33753404), cópias de decisões e extrato de publicação no DOE/MG (33753640), memorando nº 22/2021 da SE-CERH/MG (33759975), minuta da Deliberação Normativa nº 69/2021 do CERH/MG (34240247), extrato de publicação no DOE/MG (34767375), consulta jurídica da GECBH (34768299), despacho nº 035/2021 da Procuradoria do IGAM (35433543), minuta de ato do CERH/MG (35668890), despacho nº 312/2021 da GECBH/IGAM (36123511), e nota de diligência nº 038/2021 da Procuradoria do IGAM (36144639).

Parecer.

3. Feito um breve relato a respeito do caso, passa-se a examinar a disciplina jurídica que se aplica à situação. Ressalte-se que, tendo em vista as normas da Lei Complementar nº 75/2004 e da Lei Complementar nº 83/2005, compete às Assessorias Jurídicas e às Procuradorias prestar consultoria sob o ponto de vista estritamente jurídico; contudo, não compete àqueles órgãos tratar da conveniência e ou da oportunidade dos atos praticados pela Administração Pública, além de também não haver competência para analisar os dados e aspectos de natureza técnico-administrativa.

4. Desde que autorizados por lei os entes da Administração Pública (direta ou indireta) podem desempenhar a competência normativo-regulamentadora para tornar dispositivos legais aplicáveis e ou para completar dispositivos legais. É o que ocorre em relação ao CERH/EMG porquanto, entre outras, a lei confere à autarquia o poder-dever de editar normas complementares para a regulamentação da política estadual de recursos hídricos bem como para a regulamentação dos CBHs no âmbito do EMG (inclusive a edição dos regimentos internos daqueles CBHs), conforme estabelecido pelas normas do art. 41, I e VIII, da Lei Estadual nº 13.199/1999, as normas do art. 6º, I e IV, do Decreto Estadual nº 41.578/2001 e, ainda, as normas do art. 3º, I e V, do Decreto Estadual nº 48.209/2021.

5. A propósito, o exercício daquela competência normativo-regulamentadora já ocorreu por ocasião da edição da Deliberação Normativa nº 69/2021 por parte do CERH/EMG (34767375), que instituiu normas complementares para a emissão dos regimentos internos dos CBHs do EMG.

6. Portanto, salvo melhor juízo, parece fora de dúvida que o CERH/EMG detém competência normativa para editar normas regulamentadoras, de caráter complementar, referentes aos regimentos internos dos CBHs do EMG e, assim, alterar o ato normativo que, no presente momento, disciplina aquela matéria no âmbito daquele órgão colegiado (isto é, no âmbito do CERH/EMG), qual seja, a Deliberação Normativa nº 69/2021.

7. No entanto a proposta normativa sob exame (35668890) não foi formulada *ex officio* pelo CERH/EMG, mas foi formulada pelo IGAM e, assim o parece, será apresentada pela autarquia àquele órgão colegiado. Neste caso, a validade da proposição está condicionada à existência de competência por parte do IGAM, quer-se dizer, da competência de o IGAM propor ao CERH/EMG a emissão de uma deliberação normativa a partir de projeto formulado pela própria autarquia.

8. As normas do art. 40, caput e IV, da Lei Estadual nº 13.199/1999, as normas do art. 12, caput, I e XII, da Lei Estadual nº 21.972/2016, bem como, e em especial, as normas do art. 9º, caput e II, do Decreto Estadual nº 41.578/2001 são expressas quanto às competências de o IGAM enquanto entidade gestora do sistema estadual de gerenciamento de recursos hídricos. Nesta condição o IGAM tem o poder/dever de prestar apoio técnico aos órgãos da gestão hídrica, inclusive do CERH/EMG.

9. Como se nota, ademais, a partir da leitura da norma do art. 9º, caput e II, do Decreto Estadual nº 41.578/2001, aquele apoio (ou auxílio) se faz mediante a elaboração de atos normativos. Tais normas consistem no fundamento para a autarquia, no desempenho de sua competência de prestação de auxílio técnico-administrativo, formular textos de atos normativos de competência do CERH/EMG e submetê-los à apreciação e à deliberação deste órgão colegiado. Ou seja, não é o caso de o IGAM emitir atos normativos de competência do CERH/EMG, mas de auxiliar este órgão público em seu exercício normativo mediante a composição das minutas dos atos normativos.

10. Por conseguinte a Procuradoria do IGAM entende que, salvo melhor juízo, o IGAM detém competência para formular projeto de deliberação normativa, cujo objeto diga respeito à alteração de deliberação do CERH/EMG, como é o caso do projeto cuja minuta (35668890) se encontra sob exame.

11. Feitos os esclarecimentos a respeito das competências do CERH/EMG e do IGAM, ainda é necessário analisar outros requisitos para a edição da portaria. Ou seja, deve ser feito um exame quanto aos pressupostos gerais de validade do ato. Segundo as regras do art. 2º da Lei Federal nº 4.717/1965 e a regra do art. 13, § 2º, da CEMG/1989, a validade de todo ato administrativo depende de (1) ser praticado por autoridade administrativa competente, (2) ter a forma adequada, (3) ter objeto lícito, (4) existir

motivos para a sua emissão, e (5) de ser adequado para atingir o fim almejado pela autoridade administrativa.

12. De acordo com as normas do art. 6º e do art. 7º, IV, do Decreto Estadual nº 48.209/2021 a presidência do CERH/EMG será exercida pela pessoa ocupante do cargo de Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD/EMG), a quem cabe assinar os termos dos atos que forem aprovados por aquele órgão colegiado. Logo, uma vez que o CERH/EMG aprove o ato proposto, então caberá a quem desempenha a função presidencial subscrever o respectivo termo.

13. Segundo a norma do art. 2º, II, “b”, do Decreto Estadual nº 47.065/2016 a deliberação é o ato pelo qual órgãos colegiados da Administração Pública direta ou indireta do EMG instituem normas regulamentadoras. Ademais, por implicação lógica, um ato normativo em vigor deve ser revogado por outro ato normativo de idêntica espécie. Em consequência, entende-se que, do ponto de vista jurídico-formal, a deliberação normativa é o ato adequado para o CERH/EMG alterar a sua Deliberação Normativa nº 69/2021. Portanto a epígrafe da minuta (35668890) deve ser retificada para se substituir a expressão "Ato" por "Deliberação Normativa" (**ressalva nº 01**).

14. Seja como for, é indispensável que a proposta seja apresentada, seja examinada e seja, por fim, deliberada perante o CERH/MG segundo dispõem as normas que disciplinam o trâmite dos projetos de atos normativos de competência daquele órgão colegiado, *ex vi* as normas da Lei Estadual nº 14.184/2002, do Decreto Estadual nº 48.209/2021 e, ainda, do regimento interno deste Conselho.

15. Como exposto acima o objeto da minuta é, em resumo, a alteração da Deliberação Normativa nº 69/2021 do CERH/EMG, que dispõe a respeito da edição de regimentos internos dos CBHs do EMG. Em especial aquela proposta consiste na alteração do § 7º do art. 6º daquela deliberação normativa. A possibilidade jurídica de o CERH/EMG editar normas regulamentadoras de caráter complementar em relação àquela matéria - regimentos internos de CBHs - já foi examinada nesta nota jurídica nº 0139/2021.

16. Ademais, aquela proposta de alteração do § 7º do art. 6º da Deliberação Normativa nº 69/2021 do CERH/MG se ajusta ao entendimento constante no item nº 17 da nota jurídica nº 106/2021 da Procuradoria do IGAM (33136479) e corroborado pelo item nº 1 do despacho nº 28/2021 também da Procuradoria do IGAM (35433543), segundo o qual as associações e os consórcios municipais não poderiam participar das eleições de CBHs na condição de representantes dos poderes municipais, mas na condição de usuários de recursos hídricos segundo as normas do art. 39, V, e do art. 47, I, da Lei Federal nº 9.433/1997 bem como das normas do art. 36, II, e do art. 46 da Lei Estadual nº 13.199/1999. Assim sendo, entende-se que, do ponto de vista jurídico-formal, o CERH/EMG tenha a competência para editar uma deliberação normativa com tal objeto.

17. Ainda assim, chama-se a atenção para o fato de que a licitude do objeto está condicionada à observância das normas do art. 16 do Decreto Estadual nº 47.065/2016. Em outras palavras: qualquer portaria emitida pelo IGAM seria nula de pleno direito se porventura (1) ampliasse ou restringisse a vigência das normas que viesse a regulamentar (em caráter complementar), tratasse de matéria estranha às normas que viesse a regulamentar, e (3) instituisse direitos e obrigações que não tivessem sido estabelecidos pelas normas que viesse a regulamentar .

18. O motivo para a emissão da portaria foi apresentado na consulta jurídica formulada pela GECEB/IGAM (34768299), qual seja, a necessidade de adequação do § 7º do art. 6º da Deliberação Normativa nº 69/2021 ao que exigem as normas do art. 39, V, e do art. 47, I, da Lei Federal nº 9.433/1997 bem como das normas do art. 36, II, e do art. 46 da Lei Estadual nº 13.199/1999. Contudo, na análise jurídico-formal realizada pela Procuradoria do IGAM não há que se falar em análise quanto à suficiência dos motivos para, de fato, provocarem a decisão da autoridade competente. Na verdade, cabe aos Conselheiros do CERH/EMG, enquanto autoridades que exercem a função deliberativa, avaliar se os motivos apresentados pelo órgão demandante são determinantes para a emissão da deliberação normativa que foi proposta pelo IGAM.

17. A finalidade da prática do ato normativo também se encontra apresentada na consulta jurídica formulada pela GECB/IGAM (34768299), qual seja, a alteração da norma do § 7º do art. 6º da Deliberação Normativa nº 69/2021. Em vista dos raciocínios desenvolvidos nesta nota jurídica, entende-se que, do ponto de vista jurídico-formal, a prática do ato proposto é meio adequado para a concretização da finalidade visada. No entanto, cabe exclusivamente aos membros do CERH/EMG verificar se, do ponto de vista do mérito administrativo, a proposta é apta para atingir a sua finalidade.

18. Concluída a análise jurídico-formal a respeito das condições de validade do ato proposto será feito o exame, de igual natureza, a respeito do texto da minuta (35668890). Neste caso, além das normas afetas à matéria que é objeto da proposta, é preciso, outrossim, considerar a observância às normas do Decreto Estadual nº 47.065/2016.

19. O preâmbulo da minuta foi escrito da seguinte forma:

"O CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS - CERH-MG, no uso as atribuições legais conferidas pela Lei Estadual nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999, e pela Deliberação Normativa CERH-MG nº 44, de 06 de janeiro de 2014;"

20. Segundo a norma da alínea "c" do inciso I do art. 4º do Decreto Estadual nº 47.065/2016 o preâmbulo deverá identificar a autoridade competente para a edição do ato normativo e, ademais, o fundamento legal para tanto. Já que no preâmbulo da minuta houve referência tanto à lei que disciplina o CERH/MG (ou seja, à Lei Estadual nº 13.199/1999) e à norma instituidora do regimento interno do CERH/MG (ou seja, à Deliberação Normativa nº 44/2014), é razoável que haja também referência ao seu atual regulamento, que é o Decreto Estadual nº 48.209/2021 (**recomendação nº 01**).

21. O art. 1º da minuta tem a seguinte redação:

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

Art. 6º O Comitê compor-se-á com o mesmo número de membros para cada segmento, observado o critério de representação paritária, bem como o número de vagas titulares e suplentes definido nos Decretos que instituíram os Comitês no âmbito do Estado de Minas Gerais.

(...)

§7º É vedada a participação de associações de usuários como representantes de entidades da sociedade civil ligadas aos recursos hídricos. Essas associações poderão participar do segmento de usuários.

(...)"

22. A norma do inciso I do art. 5º do Decreto Estadual nº 47.065/2016 determina que o texto normativo seja preciso. Ao se comparar a redação original do art. 6º, caput e §7º, da Deliberação Normativa nº 69/2021 do CERH/MG (34767375), por um lado, com o a redação referida no art. 1º da minuta, por outro lado, nota-se que o único objeto de alteração será o §7º do art. 6º daquela deliberação normativa. Portanto, o órgão demandante deve providenciar a correção do caput do art. 1º da minuta a fim de se fazer referência ao único dispositivo que será alterado, ou seja, ao §7º do art. 6º da Deliberação Normativa nº 69/2021 do CERH/MG (**ressalva nº 02**).

23. Dispõe a norma do inciso IV do §2º do art. 13 do Decreto Estadual nº 47.065/2016 que o trecho de dispositivo que porventura vier a ser objeto de alteração deverá ser redigido entre aspas. Neste sentido o órgão consulente deve providenciar a inserção de aspas no texto da minuta que corresponde ao dispositivo da Deliberação Normativa nº 69/2021 do CERH/MG que receberá a nova redação - isto é, do seu §7º do art. 6º (**ressalva nº 03**).

24. Ademais, em vista das normas do inciso I do art. 5º, e do art. 13 ambas do Decreto Estadual nº 47.065/2016, no ato normativo deve ser transcrito o texto do dispositivo que será alterado. Portanto não é necessário que conste a redação do caput do art. 6º da Deliberação Normativa nº 69/2021 do CERH/MG mas apenas a redação (alterada) de seu §7º. Logo o órgão consulente deverá providenciar adequação do texto da minuta nos termos referidos acima (**ressalva nº 04**).

25. Devido às normas do inciso I do art. 5º, e do art. 13 do Decreto Estadual nº 47.065/2016, que dispõem a respeito da redação de atos que alteram disposições normativas, entende-se não ser necessário a inclusão do sinal "(...)" na minuta após a referência à nova redação do §7º do art. 6º Deliberação Normativa nº 69/2021 do CERH/MG. Assim, recomenda-se a sua supressão (**recomendação nº 02**).

26. 114. Os artigos finais de um ato normativo deverão conter, entre outros dispositivos, aquele que disciplina a data em que será iniciada a sua vigência conforme estabelece a norma do art. 4º, II, "c", do Decreto Estadual nº 47.065/2016. Neste caso, entende-se que do ponto de vista jurídico-formal o art. 2º da minuta da portaria sob análise cumpre aquela exigência normativa.

27. Ademais, quanto às exigências da Resolução Conjunta SEMAD/ARSAE/FEAM/IEF/IGAM nº 2.953/2020, é necessário que o órgão demandante formule a análise de impacto regulatório se encontra na exposição de motivos do ato normativo e a insira nos autos deste processo administrativo (**ressalva nº 05**). No entanto, cabe ao CERH/EMG verificar se os dados constantes naquela exposição de motivos fornecem os subsídios exigidos pelas normas do art. 3º daquela resolução conjunta, uma vez que a análise de impacto regulatório se presta a subsidiar a autoridade competente no exercício de sua competência decisória, ex vi a parte final do art. 1º, caput, da Resolução Conjunta SEMAD/ARSAE/FEAM/IEF/IGAM Nº 2.953/2020.

Conclusão.

28. Diante do exposto, não vislumbramos óbice legal para a aprovação da presente Deliberação Normativa, **desde que observadas as ressalvas feitas**, encontrando-se o instrumento em conformidade com as competências institucionais e normativas do CERH/MG, em observância ao Princípio da Legalidade.

Belo Horizonte, 06 de outubro de 2021.

Valéria Magalhães Nogueira

Procuradora Chefe – Advogada Autárquica

MASP nº 1.085.417-2 – OAB/MG nº 76.662

[1] Referência da identificação numérica da minuta de deliberação normativa que se encontra em formato digital nos autos do processo administrativo (eletrônico) nº 2240.01.0000250/2021-57 mantido na plataforma do SEI/MG.



[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?](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **36196186** e o código CRC **0158BA78**.