



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS

Processo nº 2240.01.0006123/2023-75

Procedência: Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM.

Interessados: Gerência de Planejamento de Recursos Hídricos – GPLAN/IGAM.

Número: 098/2023.

Data: 27/10/2023.

Classificação temática: Ato normativo. Deliberação Normativa. Enquadramento dos corpos de água.

Precedentes: Nota Jurídica IGAM nº 72/2023.

Referências normativas: Lei Estadual nº 13.199/1999. Decreto Estadual nº 41.578/2001. Decreto Estadual nº 47.866/2020. Decreto Estadual nº 48.209/2021. Decreto Estadual nº 48.333/2021. Resolução CONAMA nº 357/2005. Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH nº 06/2017.

Ementa: ANÁLISE MINUTA DELIBERAÇÃO NORMATIVA CERH- POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS - ENQUADRAMENTO DE CORPOS HÍDRICOS - COMPETÊNCIA NORMATIVA CERH/MG. CONDIÇÕES DE VALIDADE.

NOTA JURÍDICA

I - RELATÓRIO

1. Mediante o memorando nº 55/2023, a GPLAN/IGAM (75881516) encaminhou à Procuradoria do IGAM os autos do processo administrativo (eletrônico) SEI, acima em referência, para análise e emissão de nota jurídica. Trata-se o processo de minuta de Deliberação Normativa CERH-MG (75839597) que dispõe sobre o enquadramento dos corpos de água superficiais da Circunscrição Hidrográfica do Rio Pará.

2. Os autos deste processo administrativo foram instruídos com os seguintes documentos, até a presente data: Nota Técnica APV/GP/105/2023 (72529221); Deliberação CBH Pará 65/23 (72531669); minuta de Ato (72531745); Nota Técnica 7 (72531709); memorando 43 (72531813); memorando 458 (74223813); e-mail NUNOP (75651565); memorando 128 (75661258); minuta de Ato (75839597); DN ECA SF2 (75879554); DN ECA SF2 (75879978); Nota DN ECA SF2 (75880479); memorando 55 (75881516).

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Considerações Iniciais

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 técnico-administrativa, nos termos do artigo 8º da Resolução citada:

Art. 8º – A manifestação jurídica deve se restringir à análise jurídica da questão submetida à consulta, sendo defeso ao Procurador do Estado e ao Advogado Autárquico 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.

4. Acrescente-se ainda que, tendo em vista a presunção de legitimidade dos atos administrativos, os documentos autuados são de responsabilidade das áreas que instruíram o respectivo processo administrativo e áreas técnicas competentes.

5. Neste sentido, o presente ato de assessoramento jurídico limitar-se-á a análise jurídica dos aspectos formais e materiais da minuta de DN CERH em observância ao que preleciona as normas do art. 13 do Decreto Estadual nº 47.866/2020.

6. Importante ressaltar que a minuta foi analisada pelo Núcleo de Normas e Procedimentos (Nunop) da SEMAD, o que culminou com a versão final que será objeto de análise por esta Procuradoria (75839597).

II.2 - Do Enquadramento dos Corpos de Água em Classes

7. O enquadramento dos corpos de água é um instrumento de planejamento da gestão hídrica previsto no inciso II, do artigo 5º, da Lei Federal nº 9.433/1997, tendo por objetivo manter os corpos hídricos com níveis toleráveis de elementos químicos, físicos e biológicos capazes de permitir a utilização das águas, sem prejudicar a biota e a saúde humana, bem como melhorar a qualidade das águas, de modo a oferecer as presentes gerações condições dignas de sobrevivência, sem esgotar a disponibilidade desse recurso para as futuras gerações.

8. Em decorrência, consiste no estabelecimento de metas de qualidade a ser, obrigatoriamente, alcançado ou mantido em um segmento de corpo de água, de acordo com os usos preponderantes pretendidos, conforme preconiza o artigo 16, da Lei Estadual nº 13.199/1999.

9. Contudo, a definição de classes de qualidade hídrica deve preceder ao enquadramento, uma vez que é este instrumento que determinará pela manutenção ou melhoria da classe de qualidade, tendo como referência a bacia hidrográfica (unidade de gestão) e os usos preponderantes mais restritivos.

10. Conforme Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nº 357, de 17 de março de 2005, alterada pelas Resoluções nº 410/2009 e nº 430/2011, as águas se classificam em doces, salobras e salinas, de acordo com o grau de salinidade presente no corpo hídrico, em face das quais são determinados os tipos de usos por classe de enquadramento. A classe de qualidade é definida como o conjunto de condições e padrões de qualidade de água necessários ao atendimento dos usos preponderantes, atuais e futuros.

11. A Resolução CONAMA nº 357/05 estabelece cinco classes de uso preponderantes para as águas doces: Classe Especial e Classes 1, 2, 3 e 4, possuindo cada qual índices desejáveis de elementos químicos e biológicos presentes no corpo de água, capazes de atender aos usos para os quais se destinam. As águas doces da Classe Especial e da Classe 1 são utilizadas para usos mais exigentes, tais como consumo humano e recreação de contato primário, sendo permitido o tratamento do tipo simplificado, no caso da água enquadrada na Classe 1.

12. Quanto às diretrizes ambientais para o enquadramento, a Resolução CONAMA nº

357/2005, em seu artigo 38, ressaltou a competência do Conselho Nacional de Recursos Hídricos e dos Conselhos Estaduais para estabelecer as normas e procedimentos para o enquadramento, que será definido pelos usos preponderantes mais restritivos da água, atuais e pretendidos.

13. No Estado de Minas Gerais vigora a Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH nº 08/2022, que dispõe sobre a classificação e diretrizes ambientais para o enquadramento dos corpos de água superficiais, e estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes.

14. Além da norma acima citada, o Estado editou a DN Conjunta COPAM/CERH nº 06/2017, que dispõe sobre os procedimentos gerais para o enquadramento de corpos de água superficiais. De acordo com os artigos 16 e 17 a proposta de enquadramento deve ser formulada pelo CBH em forma de deliberação normativa, e após a respectiva aprovação por este colegiado será encaminhado ao CERH para apreciação e deliberação.

15. Por fim, importante esclarecer que de acordo com a análise da área técnica competente, e conforme exposto na Nota Técnica 7 (72531709), todas as etapas legais para o enquadramento foram cumpridas, inclusive a realização de audiências públicas:

“Considerando os apontamentos da Agência Peixe Vivo em sua Nota Técnica APV/GP/105/2023 (72529221), o Enquadramento dos Corpos de Água da Circunscrição Hidrográfica do Rio Pará foi elaborado de acordo com os requisitos previstos na legislação federal e estadual, respeitando os procedimentos e o conteúdo mínimo exigido, originando os relatórios intermediários e finais aprovados pelo CBH Rio Pará e disponíveis para acesso por meio do link https://linktr.ee/enquadramento_saofrancisco, conforme sequência abaixo:

- Plano de Trabalho;
- Relatório de Diagnóstico (inclui contribuições da Consulta Pública);
- Relatório de Prognóstico (inclui contribuições da Consulta Pública);
- Relatório da Proposta de Metas Relativas às Alternativas de Enquadramento das Águas Superficiais (inclui contribuições da Audiência Pública);
- Relatório do Programa de Efetivação do Enquadramento dos Corpos de Água Superficiais (inclui contribuições da Consulta Pública);
- Relatório Final do Enquadramento dos Corpos d'Água Superficiais.

A participação social, indispensável na construção deste instrumento de gestão, foi fomentada em todas as etapas por meio de reuniões, oficinas, consultas públicas e audiência pública. Cabe destacar que a audiência pública da etapa de Alternativas de Enquadramento, realizada em 23 de fevereiro de 2022, seguiu as diretrizes previstas na Deliberação Normativa CERH-MG nº 74, de 18 de fevereiro de 2022, que dispõe sobre a convocação e a realização de Audiências Públicas no âmbito dos processos de Enquadramento dos Corpos de Água.”

II. 3 - Do Ato Normativo

16. Neste tópico serão avaliados os pressupostos gerais de validade do ato sob os seguintes aspectos: (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.

Da competência

18. O enquadramento de corpos de água em classes é um dos instrumentos de gestão da política estadual de recursos hídricos e está disciplinado, sobretudo, pelas normas do inciso IV, do artigo 9º, do

artigo 15 e do artigo 16, da Lei Estadual nº 13.199/1999 e pelas normas do inciso VI do artigo 23, e do artigo 31 ao artigo 33 do Decreto Estadual nº 41.578/2001.

19. O CERH/MG por sua vez, detém, entre outras, a competência de editar normas regulamentadoras da política estadual de recursos hídricos e, por conseguinte, deliberar a respeito do enquadramento dos corpos de água em classes, conforme determina expressamente o inciso IV, do artigo 4º, do Decreto Estadual nº 48.209/2022:

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;

(...)

20. Ademais, como mencionado acima, a DN Conjunta COPAM/CERH nº 06/2017 prevê a configuração de um ato administrativo complexo com a necessidade de aprovação por ambos os colegiados, comitê de bacia hidrográfica e Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Nesse sentido, coube ao CBH aprovar a proposta apresentada e discutida no âmbito de sua circunscrição hidrográfica, formatando-a em deliberação normativa para análise e deliberação do CERH:

Art. 15 *As Agências de Bacia ou entidades a elas equiparadas, em articulação com os órgãos de meio ambiente e gestores de recursos hídricos, realizarão audiências públicas e encaminharão as propostas de enquadramento aos respectivos comitês de bacia hidrográfica e ao Conselho Estadual de recursos Hídricos para as devidas deliberações.*

§1º Na ausência de Agência ou entidade a ela equiparada, o órgão gestor de recursos hídricos, em articulação com o órgão de meio ambiente, elaborará e encaminhará as propostas de enquadramento aos respectivos comitês de bacias hidrográficas para discussão e aprovação e posterior encaminhamento ao CERH/MG para deliberação.

§2º Na ausência do Comitê de Bacia, o órgão gestor de recursos hídricos, em articulação com o órgão de meio ambiente, poderão elaborar e encaminhar as propostas de enquadramento ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos, para análise e deliberação.

Art. 16 *A proposta de enquadramento a ser apreciada pelo comitê de bacia hidrográfica deverá ser formulada em forma de minuta de Deliberação Normativa.*

Parágrafo único. A Deliberação Normativa de enquadramento de corpos de água aprovada pelo Comitê de Bacia Hidrográfica será encaminhada ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH para apreciação e deliberação.

21. Ressaltamos que a tramitação interna para deliberação do CERH foi objeto da Nota Jurídica nº 072/2023 (71910346).

22. Pelo exposto, legítima a competência de ambos os colegiados (CBH e CERH) para apreciação e aprovação da proposta de enquadramento dos corpos de água.

23. Ressaltamos que as deliberações sobre o enquadramento devem ser emitidas em consonância com as normas regulamentadoras porventura editadas pelo COPAM e CERH, devendo ter sido cumpridas todas as etapas para a implementação deste instrumento de gestão.

Da forma

24. A respeito da forma do ato proposto, entende-se que uma deliberação normativa é o ato pelo qual órgãos colegiados da Administração Pública direta ou indireta do Estado instituem normas regulamentadoras. Em consequência, entende-se que, do ponto de vista jurídico-formal, a deliberação normativa é o ato adequado para o CERH/MG regulamentar/aprove a Deliberação Normativa do CBH Pará, nos termos do disposto no 16, da DN COPAM/CERH nº 06/17.

25. Arelada à forma do ato normativo e ao seu processo de edição está a previsão estabelecida pela norma do artigo 1º, da Resolução Conjunta SEMAD/ARSAE/FEAM/IEF/IGAM nº 2.953/2020, segundo a qual deverá ser realizada análise de impacto regulatório, antes que qualquer órgão ou entidade integrante do Sisema edite normas.

26. Nesse sentido, a área técnica justificou que o ato normativo proposto **prescinde da análise de impacto regulatório**, nos termos do inciso II, art. 2º, da Resolução Conjunta Semad/Feam/IEF/Igam nº 2.953, de 24 de março de 2020, conforme consta do memorando 55 (75881516).

Do objeto

27. O objeto da minuta de DN é a dispor sobre o Enquadramento dos Corpos de Água superficiais da Circunscrição Hidrográfica do Rio Pará.

28. O enquadramento, como já salientado, consiste no estabelecimento de metas de qualidade a ser, obrigatoriamente, alcançado ou mantido em um segmento de corpo de água, de acordo com os usos preponderantes pretendidos, com o escopo de assegurar a qualidade das águas e reduzir os custos de combate à poluição, conforme preleciona o artigo 16, da Lei Estadual nº 13.199/99.

29. Outro aspecto importante e indissociável do enquadramento dos corpos de água refere-se ao lançamento de efluentes no corpo receptor, que não poderão ser lançados sem tratamento nos corpos de água, nem conferir características em desacordo com as metas obrigatórias, intermediárias e final do enquadramento determinado para o corpo hídrico específico, o que demonstra a necessidade de tratamento uníssono dos temas.

30. Nesse sentido, importante frisar que a bacia hidrográfica do Rio Pará já tinha enquadramento aprovado por meio da DN COPAM 28/1998. No entanto, tal ato não previa metas intermediárias e ações de efetivação. Sendo assim, a atual proposta de enquadramento trouxe em seus anexos a classe de enquadramento por trechos, e as metas intermediárias e finais para os respectivos trechos, atualizando o instrumento de gestão as novas diretrizes traçadas pelo Copam e CERH.

31. Além disso, a atualização está prevista da DN COPAM/CERH nº 06/2017:

Art. 14 Os trechos dos cursos de águas superficiais já enquadrados com base na legislação anterior à data de publicação desta Deliberação deverão ser revistos para posterior encaminhamento e aprovação do Comitê de Bacia Hidrográfica e do CERH.

§1º Ficam mantidos os enquadramentos já efetuados até que seja concluída a revisão referida no caput.

32. Isto posto, não obstante a DN ora em análise tenha sido revista para melhor atender as diretrizes legais vigentes, não consta em seu texto as ações que deverão ser adotadas para a manutenção ou melhoria das classes de qualidade. No entanto, estas parecem ter sido discutidas nas fases de construção da proposta e devem constar do Plano Diretor da Bacia.

Dos motivos

33. As razões para a edição da deliberação normativa foram apresentadas na nota técnica nº 7/2023 (72531709), e são decorrência de dispositivos legais já mencionados no corpo desta nota jurídica.

No RELATÓRIO FINAL DO ENQUADRAMENTO DOS CORPOS D'ÁGUA SUPERFICIAIS as alternativas de Enquadramento para o cenário até 2042 e as condições atuais de qualidade de água são discutidas e comparadas no Item 4.2.2 PROPOSTAS DE ALTERNATIVAS DE METAS FINAIS DE ENQUADRAMENTO (pág. 243 a 254). Já no Item 5. PROGRAMA DE EFETIVAÇÃO DO ENQUADRAMENTO (pág. 255 a 346) são apresentadas, por município, as ações que devem ser empregadas para alcance das classes propostas e seus custos associados, além de mapas comparativos de acordo com a alternativa escolhida.

Ao deliberar, por unanimidade, pela escolha da Alternativa 1, o CBH Rio Pará entende que, à partir das informações técnicas e financeiras apresentadas, alguns trechos precisam ter a sua classe alterada. Vale destacar a informação descrita no Item 4.2.2 quanto a Alternativa 1 (pág. 244) e quanto a Alternativa 2 (pág. 245):

(...)

Pelo exposto, tendo em vista o atendimento dos procedimentos gerais e conteúdo legal referentes à elaboração da Proposta de Enquadramento dos Corpos de Água, recomendamos a aprovação da minuta de DN CERH-MG encaminhada pela Deliberação Normativa do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pará nº 65, de 07 de março de 2023, em seu Anexo Único, pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos de Minas Gerais.

35. Contudo, no ato de assessoramento jurídico-formal realizada pela Procuradoria do IGAM não se executa qualquer análise quanto à suficiência (ou não) dos motivos para, de fato, justificarem a decisão da autoridade competente. Na verdade, cabe aos membros do CERH/EMG, enquanto autoridades que exercem as funções deliberativo-normativas daquele colegiado, avaliar se os motivos apresentados pelo órgão demandante são determinantes para a emissão da deliberação normativa pretendida.

Da Finalidade

37. 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.

38. A finalidade do ato consiste na melhoria da qualidade das águas na circunscrição hidrográfica, seja pela manutenção da classe de enquadramento, ou mediante ações que serão empregadas na bacia visando atingir metas de qualidade mais restritivas, com classes de qualidade superiores.

39. Concluída a análise jurídica quanto aos elementos constituintes do ato normativo, passa-se ao exame jurídico-formal do texto da minuta.

II.4 - Da minuta.

40. Quanto ao texto da minuta (75839597), importante ressaltar que em virtude do seu conteúdo estritamente técnico, iremos ater nossa análise aos aspectos formais e de técnica legislativa, observância às normas do Decreto Estadual nº 48.333/2021 e, no que for cabível, às normas da Lei Complementar Estadual nº 78/2004.

41. Analisando a minuta não vislumbramos nenhuma incongruência ou ilegalidade que impeça a aprovação por parte do CERH/MG.

III - CONCLUSÃO

42. Diante o exposto, nos limites de suas atribuições legais a Procuradoria do IGAM entende que, salvo melhor juízo, é lícita a proposta de enquadramento de corpos de água superficiais da circunscrição hidrográfica do Rio Pará, nos termos da minuta de Deliberação Normativa apresentada (75839597)

44. Ressalte-se que a presente análise se restringiu aos aspectos jurídicos do aditamento pretendido, abstendo-se de adentrar em questões técnicas, econômicas e financeiras, 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.

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

Valéria Magalhães Nogueira

Procuradora Chefe – Advogada Autárquica

MASP nº 1.085.417-2 – OAB/MG nº 76.662



Documento assinado eletronicamente por **Valeria Magalhães Nogueira, Advogado(a) Autárquico(a)**, em 30/10/2023, às 12:01, 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 **75983879** e o código CRC **104779AF**.