



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS

Processo nº 2240.01.0007214/2023-09

Procedência: Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM.

Interessado: Diretoria de Gestão e Apoio ao Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (DGAS). Gerência de Apoio às Agências de Bacias Hidrográficas e Entidades Equiparadas (GEABE).

Número: 043/2024.

Data: 30/04/2024.

Precedentes: Nota Jurídica AGE/NAJ nº 1.888/2019.

Ementa: Análise Minuta Deliberação Normativa - Processo de equiparação da Associação Multissetorial de Usuários de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas (ABHA Gestão das Águas) – PN3 – Lei Estadual nº 13.199/99 – Decreto Estadual nº 41.578/2001 – Deliberações Normativas CERH-MG nº 19/2006 e nº 22/2008 – Decreto Estadual nº 47.633/2019 – Regras de caráter procedimental – Aplicação do artigo 3º, inciso I – Integração de bacias hidrográficas – Possibilidade – Indisponibilidade de documentos para a instrução.

Referências normativas: Lei Estadual nº 13.199/99. Decreto Estadual nº 41.578/01. Decreto Estadual nº 47.633/19. DN CERH nº 19/06 e nº 22/08.

NOTA JURÍDICA

I – RELATÓRIO

1. Recebemos nesta Procuradoria consulta formulada através do memorando 21/2024 (86778870), para análise e emissão de nota jurídica referente ao processo de equiparação da ABHA Gestão das Águas, em virtude da indicação desta entidade ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH/MG para o exercício das funções de agência de bacia, de acordo com a deliberações do Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Baixo Paranaíba (PN3), a saber: Deliberação CBH PN3 nº 56 de 22 de março de 2024 (86438310).

2. O processo eletrônico, acima em referência, encontra-se instruído com 27 (vinte e sete) documentos, até a presente data, sendo que para a presente análise destacamos os seguintes: Deliberação CBH PN3 nº 48/2023 (76808026); Resolução CNRH nº 201/2018 (76808212); Ofício 30 (76817039); Ofício 069 referente à dilação de prazo (78576949); Ofício 34 (78900392); Anexo 001.2024 (80155686); e-mail comissão julgadora (80389389); Ofício 2 (80389532); Anexo 009.2024 (81872597); qualificação jurídica (81874436); qualificação jurídica parte 2 (81874882); qualificação fiscal (81875093); Projetos e Ações (81875688); Plano de

Trabalho (81875803); Equipe Técnica (81876124); Parecer de Aptidão (82938128); Deliberação Normativa CBH PN3 56/2024 (86438310); Resolução CNRH 237/2023 (86442728); Nota Técnica 12/2021 (86544755); Deliberação CERH (86443985); Nota Técnica 3 (86525706); e Memorando 21 (86778870).

3. Com a entrada em vigor do Decreto Estadual nº 47.633/2019, que regulamenta os contratos de gestão firmados pelo Estado com as agências de bacias ou entidades equiparadas, tanto os novos contratos como os procedimentos de equiparação deverão observar as regras e diretrizes previstas nesta norma legal, fazendo-se necessária a aprovação do CERH/MG, conforme determinação legal, procedendo a equiparação com observância do prazo estipulado pelo artigo 5º, parágrafo 1º, devendo os novos contratos observarem o prazo desta equiparação:

Art. 5º– O CERH-MG, para a concessão da equiparação da entidade, observará as condições estabelecidas pelo §2º do art. 37 da [Lei nº 13.199, de 1999](#), além dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e isonomia.

§1º – O período de equiparação concedido pelo CERH-MG será de até dez anos.
(...)

Art. 7º – O prazo de vigência do contrato de gestão será de até dez anos, observado o período de equiparação deliberado pelo CERH-MG.

4. Feito esse sucinto relato, passamos à pertinente manifestação.

II – FUNDAMENTOS

II.1 – Preliminarmente

5. 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, econômica e financeira.

6. Por oportuno, imprescindível destacar que não cabe a esta Procuradoria verificar a legitimidade acerca da autoria e das declarações instruídas neste expediente, 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.

7. Ademais, conforme artigo 8º da Resolução AGE nº 93/21: *é “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.”*

II.2 – Considerações acerca das Entidades Equiparadas às Agências de Bacia Hidrográficas

8. As normas do art. 37, *caput*, da Lei Estadual nº 13.199/1999 previram a possibilidade do Estado de Minas Gerais instituir Agências de Bacias Hidrográficas, pessoas jurídicas que integrarão a Administração Pública indireta e que exercerão as competências definidas pela norma do art. 38 e do art. 45 da referida Lei Estadual nº 13.199/1999.

9. As Agências de Bacia são entes dotados de personalidade jurídica própria, que atuam como

unidades executivas descentralizadas de apoio aos respectivos comitês, criadas para prestar suporte administrativo, técnico e financeiro aos Comitês de Bacia Hidrográfica, exercendo a função de Secretaria Executiva. A criação de Agências de Bacia é precedida da anuência dos respectivos comitês, devendo a proposta de criação ser encaminhada para aprovação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH/MG, bem como de autorização da Assembleia Legislativa, que após instituídas pelo Estado passam a ter personalidade jurídica de direito público.

10. Enquanto não são criadas as Agências de Bacia, a legislação previu a possibilidade de equiparação dos consórcios ou associações intermunicipais de bacias, assim como das associações regionais e multissetoriais de usuários de recursos hídricos (art. 37, §2º, da Lei Estadual nº 13.199/99), pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, indicadas pelo respectivo Comitê, nos termos do artigo 44, da Lei Estadual nº 13.199/99, que encaminhará o pedido para a aprovação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

11. Estas entidades equiparadas, após deliberação específica do CERH/MG, adquirem a natureza jurídica de *organização civil para recursos hídricos*, tornando-se aptas a exercer as funções de gestão dos recursos hídricos delegadas pelo Estado por meio de contrato de gestão, e possuirão as mesmas competências atribuídas às agências de bacia hidrográficas elencadas no artigo 45, da Lei Estadual nº 13.199/99.

12. Para tanto, necessários que estejam presentes alguns pré-requisitos, fixados no artigo 2º, da Deliberação Normativa do CERH-MG nº 19/06: a prévia existência do Comitê de Bacia, uma vez que o processo de equiparação se inicia mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacias Hidrográficas encaminhando a proposta ao CERH-MG para aprovação; além da comprovada viabilidade financeira assegurada com os recursos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, para suportar as despesas de implantação, custeio e manutenção técnica e administrativa das Agências de Bacia.

13. Após a equiparação estas entidades celebrarão contrato de gestão com o IGAM, que formalizará o repasse dos recursos da cobrança pelo uso de recursos hídricos às mesmas, bem como estabelecerão metas e indicadores que deverão ser alcançados pela entidade para o exercício da gestão descentralizada destes recursos nos termos do artigo 47, §2º, da Lei nº 13.199/99.

14. Visando cumprir o estabelecido pelo, §4º do artigo 47, da Lei nº 13.199/99, foi publicado o Decreto Estadual nº 47.633/2019 que dispõe sobre os contratos de gestão firmados entre o IGAM e as agências de bacias ou entidades a elas equiparadas e, dentre outras providências, regulamenta o processo de equiparação das entidades.

15. O processo de equiparação de uma entidade à agência de bacia está igualmente previsto nas Deliberações Normativas CERH-MG nº 19/06 e nº 22/08 em vigor.

II.3 - de Equiparação das Entidades – Requisitos Legais - Decreto Estadual nº 47.633/2019 - Deliberação Normativa CERH-MG n. 19/2006

16. Conforme definido nos artigos 3º do Decreto Estadual n. 47.633/2019, o comitê de bacia será o responsável pela indicação da entidade ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos, podendo optar por duas modalidades: a) chamamento público; e b) indicar a equiparação entidade que tenha recebido delegação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH para atuar na bacia hidrográfica federal, desde que a respectiva bacia hidrográfica seja afluenta da federal. Neste último caso, a indicação deverá respeitar a vigência da delegação concedida pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH).

17. Em ambos os casos, devem ser observados no processo de indicação da entidade os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e isonomia, bem como o prazo máximo de equiparação concedido pelo CERH que será de até dez anos.

18. O Comitê de Bacia Hidrográfica dos afluentes Mineiros do Rio Paranaíba, mediante Deliberação (86438310), optou por indicar à equiparação a entidade que recebeu a delegação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos para atuar na bacia federal da qual é afluenta. Depreende-se, que a Associação Multisetorial de Usuários de Bacias Hidrográficas- ABHA Gestão das Águas, teve sua delegação (federal) prorrogada até 31 de dezembro de 2030, por meio da Resolução CNRH nº 237/203 (86442728).

19. Importante mencionar que a Deliberação Normativa CERH nº 19/06, em seu artigo 2º, parágrafo 1º, estabelece que deverão ser realizados esforços no sentido de buscar a integração dos comitês de bacias Hidrográficas, com vistas à otimização das despesas, à maximização dos benefícios e à viabilidade econômico-financeira para o atendimento das atribuições previstas no artigo 45, da Lei nº 13.199/99.

20. E, mais adiante, em seu artigo 7º, a referida Deliberação Normativa indica a integração das unidades da Bacia hidrográfica do Rio Paranaíba, propondo o limite máximo de 2 (duas) entidades equiparadas, para cada bacia mencionada no dispositivo:

“Art.7º Para o atendimento ao disposto no art. 2º, §1º desta Deliberação, o IGAM deverá avaliar, por meio de estudos técnicos, econômicos, políticos e financeiros e com ampla participação dos Comitês de Bacias Hidrográficas, a hipótese de integração das seguintes unidades ou circunscrições hidrográficas:

(...)

§1º - Para as unidades que integram a bacias hidrográficas dos rios Grande, Paranaíba e Doce deverão ser avaliadas as hipóteses de integração mais adequadas, considerando a homogeneidade nas características ambientais, socioeconômicas, geográficas e hidrológicas, bem como as iniciativas de integração em curso, tendo no máximo 2 (duas) entidades equiparadas para cada uma das bacias mencionadas.

(...)

§5º - O CERH-MG recomenda também avaliar demais condições de integração com outros Comitês de Bacias Hidrográficas de rios de domínio da União.”

21. Nesse sentido, considerando que a ABHA Gestão das Águas é a entidade delegatária no âmbito federal para o exercício das funções de agência na bacia hidrográfica do Rio Paranaíba, o requisito de viabilidade econômico-financeira também seria atendido considerando que a integração das bacias permite o fluxo de recursos arrecadados no âmbito federal para os afluentes mineiros, nos termos do artigo 22, da Lei Federal nº 9.433/97, o que garante a manutenção e operacionalização da entidade.

“Art. 22. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:

(...)”

22. O Decreto Estadual n. 47.633/2019, ainda quanto ao procedimento de equiparação, estabelece os requisitos devem ser observados pelo comitê em sua indicação:

“Art.4º - (...)

§3º – O Comitê de Bacia Hidrográfica, em observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e isonomia, e atendidas as deliberações editadas pelo CERH-MG, deverá considerar no processo deliberativo de indicação da entidade equiparada os seguintes requisitos:

I – a viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação;

II – a qualificação jurídica da entidade, que deve estar legalmente constituída e em conformidade com o §2º do art. 37 da [Lei nº 13.199, de 1999](#);

III – a inscrição no Cadastro Geral de Convenientes do Estado de Minas Gerais – Cagec;

IV – a regularidade fiscal da entidade, que deve estar com o Certificado de Registro Cadastral regular;

V – não estar inscrita no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual – Cafimp;

VI – a qualificação técnica da entidade, que deve dispor de corpo técnico adequado e experiência em projetos de gestão de recursos hídricos ou gestão ambiental relacionada à gestão de recursos hídricos;

VII – o Plano de Trabalho apresentado pela entidade, que deverá conter a apresentação da instituição, as estratégias de sua atuação como entidade equiparada e demonstrar, no mínimo, conhecimentos da Política Estadual de Recursos Hídricos, da Bacia Hidrográfica e das atribuições, competências e responsabilidades da Agência de Bacia Hidrográfica.”

23. A comissão julgadora instituída pelo CBH dos Afluentes Mineiros do Baixo Paranaíba (PN3), manifestou sobre os requisitos disposto no artigo 4º, §3º do Decreto nº 47.633/19, conforme Parecer de Aptidão da Entidade (82938128), concluindo pela aprovação da entidade selecionada.

24. Destaca-se que acerca do requisito legal acima citado, não cabe a Procuradoria analisar o conteúdo da manifestação administrativa, mas apenas verificar a sua existência formal sem discrepâncias e irregularidades, cabendo a responsabilidade do conteúdo pelo emissor, mesmo porque o Jurídico desconhece aspectos técnicos acima delineados. Cumprindo destacar que os requisitos formais definidos nos incisos II, III, IV e V não puderam ser analisados em virtude do arquivo disponibilizado nos autos está corrompido, o que deverá ser providenciado pela área demandante. **(Ressalva n.01)**

25. De toda forma, frisa-se que a entidade quando da assinatura de qualquer instrumento com a Administração Pública deverá apresentar o Certificado de Registro Cadastral de Conveniente – CAGEC atualizado **(Ressalva n 02)**

26. Nos mesmos moldes, deverão ser anexados aos autos o CADIN e certidão negativa perante o cadastro de fornecedores impedidos de contratar com a administração pública estadual – CAFIMP atualizados **(Ressalva n. 03)**

27. Afim de comprovar a qualificação técnica exigida pelo inc. VI do 3º do art.4º, foi anexado aos autos pela interessada, relatório (81876124) contendo descrição do seu corpo técnico e detalhamento de atividades desempenhadas no âmbito de sua competência institucional. Deverá a área técnica avaliar se o corpo técnico encontra-se qualificado para exercer as funções de entidade equiparada. **(Ressalva n.) 04)**

28. Acerca do requisito legal acima citado, mais uma vez ressaltamos que cabe à Procuradoria apenas verificar a sua existência formal, cabendo à responsabilidade do conteúdo pelo emissor, mesmo porque o Jurídico desconhece aspectos técnicos acima delineados.

29. Verifica-se a apresentação do Plano de Trabalho (81875803) e relatórios contendo ações realizadas (81875688). Saliente-se que o referido documento é essencial para que sejam alcançados os resultados almejados, sendo capaz de legitimar as condutas da entidade, no âmbito de suas competências, definindo os critérios e padrões a serem analisados no momento de controle pelos órgãos envolvidos. Assim sendo, considerando seu conteúdo eminentemente técnico sua avaliação cabe a área competente mediante Nota Técnica GEABE n. 03/2024 de maneira a subsidiar o processo deliberativo de indicação da entidade equiparada, junto ao CERH.

30. Acerca, do conteúdo a ser descrito no plano de trabalho, destacamos o que recomenda o Tribunal de Contas da União no seguinte julgado:

3 . 2 . 2. 8. A adequada análise técnica das proposições, certificandos e da

consistência dos planos de trabalho, da adequabilidade de seus custos e das condições das entidades convenientes para executá-los, constitui a validação do planejamento da ação a ser executada e é a fase de controle mais efetiva e menos onerosa neste tipo de processo: a antecedente. A efetividade das demais fases, a concomitante (acompanhamento e fiscalização da execução) e a subsequente (avaliação de resultados e prestações de contas) dependem fundamentalmente dos parâmetros estabelecidos na primeira fase. Os fatos descritos neste relatório denotam uma correlação do tipo causa e efeito entre a negligência na primeira fase e as irregularidades praticadas nas demais. (TCU, Acórdão 390/2009 – Plenário) (grifos nosso)

31. Ressaltamos ainda, que toda a documentação deverá ser novamente verificada antes da celebração do contrato de gestão, devendo a entidade manter durante toda a execução do mesmo os requisitos que permitiram sua aprovação no processo.

III – DA MINUTA

32. Pois bem, a análise da presente minuta deve se dirigir à averiguação dos elementos necessários para sua existência válida e eficaz.

33. A minuta em questão encontra-se revestida sob a forma de Deliberação. No âmbito do Executivo Estadual 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 regule 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.

34. No presente caso, verificamos que a Deliberação que se pretende editar, objetiva aprovar a equiparação da entidade Agência de Bacia Hidrográfica Peixe Vivo para exercer *as funções de Agência de Bacia Hidrográfica do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pará*.

35. Ainda quanto à forma do ato e ao seu processo de edição o dispositivo do artigo 1º, da Resolução Conjunta SEMAD/ARSAE/FEAM/IEF/IGAM nº 2.953/2020 impõe a realização da chamada análise de impacto regulatório antes de qualquer órgão ou entidade integrante do Sisema edite normas. (**Ressalva n. 05**)

36. Por sua vez, no que atine a competência material para a edição do ato, está determinado pelo artigo 47, da Lei nº 13.199/99 e inc.XI do art.4º do Decreto Estadual n.48.209/2021, a competência do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, para autorizar a organização e o funcionamento de associações regionais e multissetoriais civis de direito privado e reconhecê-las como unidades executivas descentralizadas, equiparadas às agências de bacias hidrográficas, mediante solicitação do respectivo comitê de bacia.

37. Destacamos igualmente, que a presente deverá ser deliberada pela Plenária do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, nos termos do inc.XI do art.8º do Decreto Estadual n. 48.209/2021.

38. Com o escopo de consubstanciar a avaliação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, quanto a motivação para a emissão da deliberação, foi anexada aos autos o Parecer Técnico IGAM/GEABE nº. 3/2024 (86525706).

39. Salientamos que na análise jurídico-formal realizada pela Procuradoria do IGAM não há que se adentrar no mérito (oportunidade e conveniência) da justificativa da administração para emissão do ato, senão recomendar que seja a mais completa possível. **Neste contexto, cabe aos Conselheiros do CERH/EMG avaliar se ponto de vista do mérito administrativo a motivação apresentada é determinante para a emissão da deliberação proposta.**

40. 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. Esta também se encontra apresentada no Parecer Técnico IGAM/GEABE nº. 3/2024 (86525706). Em vista das considerações ora

apresentadas, entende-se que, do ponto de vista jurídico-formal, a prática do ato proposto é meio adequado para a concretização da finalidade visada.

41. Analisando o texto proposto não observamos nenhuma ilegalidade aparente. No entanto, propomos algumas adequações de modo a não gerar interpretações ambíguas que possam vir conflitar com a legislação vigente.

42. Primeiramente, o parágrafo único do artigo 1º, deve deixar claro que o prazo de equiparação além de coincidir com a delegação concedida pelo CNRH, não poderá ultrapassar os 10 (dez) anos, de acordo com o que consta no Decreto Estadual nº 47.633/19. (**Recomendação n.01**)

Art. 5º– O CERH-MG, para a concessão da equiparação da entidade, observará as condições estabelecidas pelo § 2º do art. 37 da [Lei nº 13.199, de 1999](#), além dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e isonomia.

§ 1º – O período de equiparação concedido pelo CERH-MG será de até dez anos.

43. No mesmo sentido, §2º, do artigo 2º, uma vez que a renovação do contrato deve observar seu prazo máximo de vigência. (**Recomendação n. 02**)

Art. 7º – O prazo de vigência do contrato de gestão será de até dez anos, observado o período de equiparação deliberado pelo CERH-MG.

Parágrafo único – O contrato de gestão poderá ser renovado, observado o disposto no caput e respeitadas as condições contratuais precípua de formalização.

IV – CONCLUSÃO

44. Ante o exposto, **desde que atendidas as ressalvas apontadas** no corpo da presente Nota Jurídica, esta assessoria jurídica entende não haver óbice jurídico no processo de equiparação da entidade interessada e minuta de Deliberação Normativa.

45. Por derradeiro, chama-se a atenção que esta Procuradoria se ateve, especialmente, às questões jurídicas relativas ao processo de equiparação e formais acerca da minuta, sem adentrar no mérito da presente, bem como em questões técnicas, econômicas e financeiras, por ausência de atribuição e conhecimento técnico específico, cabendo à área técnica a correspondente certificação de tais assuntos.

46. Destacamos que o check-list dos documentos fiscais abaixo deverão ser verificados pela área demandante, uma vez que os arquivos não estão em formato digital disponível para visualização (ou mesmo corrompidos). Em caso de dúvida, poderão aos autos retornarem para a Procuradoria para avaliação da documentação faltante.

II – a qualificação jurídica da entidade, que deve estar legalmente constituída e em conformidade com o §2º do art. 37 da [Lei nº 13.199, de 1999](#);

III – a inscrição no Cadastro Geral de Convenientes do Estado de Minas Gerais – Cagec;

IV – a regularidade fiscal da entidade, que deve estar com o Certificado de Registro Cadastral regular;

V – não estar inscrita no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e

47. Por fim, sugerimos que as áreas técnicas do IGAM verifiquem o formato digital dos documentos incluídos pelos usuários, tendo em vista que os computadores do Sisema apresentam uma grande variedade de configurações que não comportam todos os tipos de programas e arquivos.

Valéria Magalhães Nogueira
Advogada Autárquica - Procuradora Chefe IGAM
Masp 1085417-2 - OAB/MG 76.662

[1] https://agenciaabha.com.br/uploads/1_institucional/3_atos_oficiais/1_estatuto_social/estatuto_31_05_16.pdf



Documento assinado eletronicamente por **Valeria Magalhães Nogueira, Advogado(a) Autárquico(a)**, em 02/05/2024, às 12:03, 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 **87351145** e o código CRC **C0CF2678**.