



Procedência: Gerência de Apoio às Agências de Bacias Hidrográficas e Entidades Equiparadas.

Interessado: Gabinete do IGAM, Diretoria de Gestão e Apoio ao Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos do IGAM, e Gerência de Apoio às Agências de Bacias Hidrográficas e Entidades Equiparadas.

Número: 050/2024.

Data: 27/05/2024.

Classificação temática: Ato Normativo. Deliberação. Meio ambiente.

Precedentes: Nota jurídica nº 045/2024 (87630337) da Procuradoria do IGAM.

Referências normativas: Lei Estadual nº 13.199/1999. Lei Complementar nº 78/2004. Decreto Estadual nº 48.209/2021. Resolução Conjunta SEMAD/ARSAE/FEAM/IEF/IGAM nº 2.953/2020.

Ementa: Minuta de Deliberação Normativa. Art.28 da Lei Estadual n. 13.199/99. Competência do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais. Custeio de Entidades Delegatárias. Condições Formais de Validade. Ressalvas.

NOTA JURÍDICA nº 050/2024

I - RELATÓRIO

1. Foram enviados à Procuradoria do IGAM os autos do processo administrativo (eletrônico) SEI nº 2240.01.0003637/2024-70 mediante o qual tramita uma proposta de emissão de deliberação do CERH/EMG cujo objeto é a definição do montante de recursos financeiros oriundos da cobrança da tarifa de uso da água a serem usados para o pagamento do custeio de 03 (três) entidades delegatárias de competências de Agências de Bacias Hidrográficas, vide o preâmbulo da minuta (88980424):

"Aprova a destinação do percentual de até sete e meio por cento para o pagamento das despesas de custeio das entidades equiparadas à agência de bacia hidrográfica, previsto no inciso II do art. 28 da Lei nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999, e dá outras providências."

2. Em razão disso a GEABE/IGAM solicitou a realização de análise jurídica da proposta conforme se lê no memorando nº 31/2024 (88983683), *in verbis*:

"Encaminho à esta Procuradoria, para avaliação no que a compete, a proposta de minuta de Deliberação CERH-MG (88980424) que aprova a destinação do percentual de até 7,5% para o pagamento das despesas de custeio das Entidades Equiparadas à Agência de Bacia Hidrográfica de que trata o inciso II do art. 28 da Lei nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999. Além disso, encaminhamos a Nota técnica Igam/Geabe nº 07/2024 (87992229) que expõe as razões que motivaram a proposta de minuta."

3. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

2240.01.0003637/2024-70

- Memorando 26 (87494384) IGAM/GEABE
- Nota Jurídica nº 045/2024 (87630337) IGAM/PROCURADORIA
- Deliberação CERH-MG - nº 549/2023 - Equiparação ABHA (PN1) (87876432) IGAM/GEABE
- Deliberação PN1 - nº 60/2024 - Manutenção da Equiparação da ABHA (87876728) IGAM/GEABE
- Deliberação CERH-MG - nº 579/2024 - Equiparação AG. Peixe Vivo no SF3 (87876971) IGAM/GEABE
- Deliberação CERH-MG - nº 580/2024 - Equiparação AGEVAP - (GD1 a GD8) (87877197) IGAM/GEABE
- Deliberação CERH-MG - XXX (87878323) IGAM/GEABE
- Nota Técnica 7 (87992229) IGAM/GEABE
- Memorando 28 (88098476) IGAM/GEABE
- Anexo Email Asnop (88711724) SEMAD/ASNOP
- Memorando 168 (88711846) SEMAD/ASNOP
- Deliberação CERH-MG - X (88980424) IGAM/GEABE**
- Memorando 31 (88983683) IGAM/GEABE
- Nota Jurídica nº 050/2024 (89044120) IGAM/PROCURADORIA

Consultar Andamento

II – FUNDAMENTAÇÃO

4. Em vista as normas da Lei Complementar nº 75/2004, da Lei Complementar nº 83/2005 e da Resolução AGE/MG nº 93/2021, compete às Assessorias Jurídicas e às Procuradorias prestar consultoria sob o estrito ponto de vista jurídico; contudo, não compete aos órgãos de assessoramento jurídico analisar a conveniência e ou a oportunidade dos atos praticados pelos agentes da Administração Pública, e também não há competência para analisar os dados e aspectos de natureza técnico-administrativa.
5. Devido à presunção de legitimidade dos atos administrativos, tanto a emissão quanto a validade dos documentos autuados são de responsabilidade tanto dos agentes públicos dos órgãos que instruíram o respectivo processo administrativo quanto dos agentes públicos dos competentes órgãos técnicos.
6. A análise das questões técnicas relacionadas ao caso concreto não diz respeito às atribuições deste órgão de assessoramento jurídico, de modo que não serão objeto de exame da presente nota jurídica nos termos do que dispõe o art. 8º da referida Resolução AGE/MG nº 93/2021:

“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.”

7. Neste sentido, o presente ato de assessoramento jurídico limitar-se-á a análise jurídica dos aspectos formais da minuta de deliberação do CERH/EMG.

Do princípio da Legalidade e Requisitos de Validade

8. A norma do art. 37, caput, da CRFB/1988 bem como a norma do art. 13, caput, da CEMG/1989 sujeitam os atos a serem praticados e os atos já praticados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública do EMG às exigências instituídas em lei. Trata-se, pois, do princípio da legalidade. Logo, é nula uma proposta de emissão de ato jurídico que estabeleça procedimento e ou que preveja a execução de atividade que não estejam previstos em normas legais.
9. Portanto, será realizado um exame quanto aos 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.

Autoridades Competentes para a Prática do Ato

10. O CERH/EMG é um órgão colegiado da Administração Pública (direta) do EMG ao qual compete praticar atos deliberativos de gestão hídrica e atos normativo-regulamentadores de gestão hídrica segundo dispõem as normas do art. 41 da Lei Estadual nº 13.199/1999. Um daqueles atos deliberativos consiste na definição do montante de recursos financeiros oriundos da cobrança da tarifa de uso da água a serem usados para o pagamento do custeio de 03 (três) entidades delegatárias de competências de Agências de Bacias Hidrográfica. É o que estabelece a norma do inciso II do art. 28 daquela lei estadual:

"Art. 28 – Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados, preferencialmente, na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:

(...)

II – no pagamento das despesas de custeio e investimento necessárias à estruturação física e operacional dos órgãos e das entidades integrantes do SEGRH-MG, observados os percentuais definidos pelo CERH-MG."

11. Sobre a aplicação na nova lei aos processos de equiparação em curso, firmou-se o entendimento de que a mesma se aplica de imediato, respeitando-se os atos já praticados, conforme entendimento da Nota Jurídica n. 45/2024 (87630337):

"Em conformidade com o que está definido em seu art. 47, a Lei Estadual nº 24.673/2024 entrou em vigor na data da publicação de seu texto no Diário Oficial do EMG, ou seja, no dia 12 de janeiro deste ano de 2024.

Ademais, não há qualquer dispositivo da Lei Estadual nº 24.673/2024 que tenha instituído uma condição suspensiva para a vigência de seu art. 36. Também não há qualquer norma legal que tenha instituído um modo diferenciado de aplicação do referido art. 36.

Portanto, a partir da data de entrada em vigor daquela Lei Estadual nº 24.673/2024 - repita-se: o dia 12 de janeiro deste ano de 2024 -, os dispositivos modificados do art. 28 da Lei Estadual nº 13.199/1999 devem ser aplicados.

*Em vista disso, a partir da data que entrou em vigor a Lei Estadual nº 24.673/2024, **todo contrato de gestão que for celebrado pelo IGAM com uma entidade delegatária de Agência de Bacia Hidrográfica deverá ser executado em observância aos dispositivos modificados do art. 28 da Lei Estadual nº 13.199/1999.**" (grifo nosso)*

12. Portanto, é razoável concluir que o CERH/EMG detém competência para definir o percentual de custeio a ser repassado às entidades equiparadas que firmarão contrato de gestão com o IGAM, após 12 de janeiro de 2024, conforme a norma do inciso II do art. 28 da Lei Estadual nº 13.199/1999.

13. Por outro lado, a proposta sob exame não foi formulada *ex officio* pelos agentes do CERH/EMG, mas por agentes do IGAM. Neste caso, a validade da proposição está condicionada à existência de competência por parte do IGAM para propor ao CERH/EMG a emissão de uma deliberação a partir de projeto formulado pela própria autarquia.

14. 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 do Decreto Estadual nº 41.578/2001 são expressas quanto às competências do IGAM na condição de 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.

Da Forma do Ato

15. A minuta do ato proposto foi redigida na forma de deliberação. No âmbito das atividades desempenhadas pelos agentes do Poder Executivo do EMG, uma deliberação é uma espécie de ato administrativo de natureza decisória que é emitido por um órgão público de composição colegiada. Por meio de uma deliberação, o órgão colegiado aplica uma norma legal ou uma norma regulamentadora a uma determinada situação fática.

16. A mencionada norma do inciso II do art. 28 da Lei Estadual nº 13.199/1999 atribuiu ao CERH/EMG a prerrogativa de definir o montante de recursos financeiros oriundos da cobrança da tarifa de uso da água a serem usados para o pagamento do custeio de órgãos e de entidades constituintes do sistema estadual de recursos hídricos do Estado de Minas Gerais (SEGRH/EMG).

17. Já que a proposta visa definir um montante de recursos financeiros oriundos da cobrança da tarifa de uso da água para serem aplicados no custeio de 03 (três) entidades delegatárias de Agências de Bacias Hidrográficas, que fazem parte do SEGRH/EMG nos termos do inciso VI do art. 33 da Lei Estadual nº 13.199/1999, então parece que a deliberação é a forma adequada para o ato proposto.

18. Exigência correlata à validade formal do ato normativo e ao seu processo de edição diz respeito à exigência estabelecida pela norma do art. 1º da Resolução Conjunta SEMAD/ARSAE/FEAM/IEF/IGAM nº 2.953/2020, segundo a qual deverá ser realizada análise de impacto regulatório, antes de qualquer órgão ou entidade integrante do Sisema editar normas. Os agentes do órgão demandante - a GEABE/IGAM - declararam no memorando nº 31/2024 (88983683) que "Justifica-se com base nas alíneas b) e f), inciso I, Art. 2º da Resolução Conjunta SEMAD/ARSAE/FEAM/IEF/IGAM nº 2.953/2020 a dispensa do formulário de análise de impacto regulatório". Não é o caso, contudo, de a Procuradoria do IGAM examinar o conteúdo daquele documento, pois essa providência é uma prerrogativa das autoridades públicas competentes para a edição do ato normativo proposto, i.e., dos Conselheiros do CERH/EMG.

Do Objeto da Minuta de Deliberação

19. O objeto da proposta da edição do ato executivo é, conforme o exposto, definir o percentual para a aplicação de recursos financeiros havidos da tarifa de uso da água no custeio de 03 (três) entidades delegatárias de competências de Agências de Bacias Hidrográficas.

20. As Agências de Bacias Hidrográficas são entidades da Administração Pública do EMG que desempenham funções executivas de apoio administrativo, técnico e financeiros aos Comitês de Bacias Hidrográficas segundo dispõem as normas do art. 37, caput, art. 38, do art. 44 e do art. 45 da Lei Estadual nº 13.199/1999. E enquanto uma Agência de Bacia Hidrográfica não for instituída, um consórcio público ou uma entidade privada pode desempenhar, via delegação do CERH/EMG, as suas competências - i.e., as competências de uma Agência de Bacia Hidrográfica ex vi as normas do art. 37, § 2º do art. 45 e do art. 47 daquela lei estadual.

21. A Associação Multissetorial de Usuários de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas (ABHA - Gestão de Águas) foi delegada pelo CERH/EMG (87876432) nas funções de Agência de Bacia Hidrográfica do Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Alto Paranaíba (CH PN1); a Agência de Bacia Hidrográfica Peixe Vivo (Agência Peixe Vivo) foi delegada pelo CERH/EMG (87876971) nas funções de Agência de Bacia Hidrográfica do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paraopeba (CH SF3); e a Associação Pró Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (AGEVAP) foi delegada pelo CERH/EMG (87877197) nas funções de Agência de Bacia Hidrográfica dos Comitês Nascentes do Rio Grande (GD1/GD2), Entorno do Reservatório de Furnas (GD3), Rio Verde (GD4), Rio Sapucaí (GD5), Afluentes Mineiros dos Rios Mogi-Guaçu e Pardo (GD6), Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande (GD7) e Afluentes do Baixo Rio Grande (GD8).

22. Para exercer as competências institucionais bem como para custear as suas despesas de funcionamento, tanto as Agências de Bacias Hidrográficas quanto as suas entidades delegatárias poderão utilizar recursos financeiros oriundos da tarifa de uso da água que porventura for arrecadada no âmbito dos Comitês de Bacias Hidrográficas de acordo com as normas do art. 28 da Lei Estadual nº 13.199/1999; e que lhe serão repassadas mediante assinatura do contrato de gestão. E segundo estabelece o inciso II daquele art. 28, caberá ao CERH/EMG definir os "percentuais" para o "pagamento das despesas de custeio e investimento necessárias à estruturação física e operacional dos órgãos e das entidades integrantes do SEGRH-MG".

Dos Motivos

23. O motivo como requisito necessário à formação do ato é obrigatória ao exame da finalidade e da moralidade administrativa. A Lei Estadual n. 14.184/2002 que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito estadual, estabelece em seu art.2 que "*A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, finalidade, **motivação**, razoabilidade, eficiência, ampla defesa, do contraditório e da transparência.*"

24. A motivação representa que o administrador deve indicar os fundamentos de fato e de direito que o levam a adotar qualquer decisão no âmbito da Administração Pública, demonstrando a correlação lógica entre a situação ocorrida e as providências adotadas. Dessa forma, a motivação serve de fundamento para examinar a finalidade, a legalidade e a moralidade do ato.

25. Os motivos para a edição da deliberação foram registrados na nota técnica nº 7/2023 da GEABE/IGAM (87992229). A equipe do órgão consultante informou que:

“(…), os processos iniciados antes da Lei Estadual nº 24.673/2024 e que ainda estão em fase de discussão dos contratos de gestão, devem ser executados em consonância aos dispositivos modificados do art. 28 da Lei Estadual nº 13.199/1999, ou seja, obedecendo aos limites previstos pelo CERH-MG.

(…)

foi incluído no art. 4º da minuta a manutenção do percentual de até 7,5% para o pagamento das despesas de custeio das Entidades Equiparadas à Agência de Bacia Hidrográfica para os contratos de gestão vigentes com Igam antes das alterações na Lei nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999, promovidas pela Lei nº 24.673, de 12 de janeiro de 2024. Por fim, destaca-se o art. 5º da minuta no qual condiciona a execução do custeio à aprovação do orçamento anual, em conformidade com a legislação vigente.

(…)

Diante do exposto e, tendo em vista que o CERH-MG não possui, até a presente data, um normativo específico que regulamente o inciso II do art. 28 da Lei nº 13.199/1999, e considerando a necessidade de definição quanto ao percentual de custeio a ser utilizado nos próximos contratos de gestão, propõe-se a destinação de até 7,5% para o pagamento das despesas administrativas, conforme já historicamente utilizado nos contratos de gestão vigentes. " (grifos nossos).

26. As normas do art. 37, caput, da CRFB/1988, do art. 13 da CEMG/1989, e do art. 2º da Lei Estadual nº 14.184/2002 instituíram igualmente o princípio da eficiência, segundo o qual exige-se que os agentes da Administração Pública pratiquem os atos mais apropriados para a realização dos fins estabelecidos em lei. Portanto, ainda que os agentes da GEABE/IGAM tenham apresentado motivação para a formulação da proposta de deliberação nos moldes pretendidos, cabe aos Conselheiros do CERH/EMG, enquanto autoridades que exercem as funções deliberativo-normativas daquele colegiado, avaliar se os motivos apresentados pelo órgão demandante são suficientes para a emissão da deliberação normativa nos percentuais nela definidos. **(Ressalva n. 01)**

27. Nesta oportunidade, recomendamos ao CERH/EMG a elaboração de ato normativo para estabelecimento de critérios objetivos, de natureza técnica e financeira, quanto a fixação do percentual de custeio das entidades delegatárias de competências de Agências de Bacias Hidrográficas, nos moldes ora definidos pelo art.28 da Lei n. 13.199/99 e alterações introduzidas pela Lei Estadual n. 24.673/2024; nos processos de equiparação das entidades equiparadas **(Recomendação n. 01)**.

Da Finalidade

28. A finalidade do ato consiste no resultado que a Administração quer alcançar com a sua prática. Esta está registrada

nota técnica nº 7/2023 da GEABE/IGAM (87992229) bem como na ementa da minuta (88980424), qual seja, a definição do critério previsto pela norma do art. 28, II, da Lei Estadual nº 13.199/1999.

29. Já que a deliberação é o ato administrativo mediante o qual um órgão colegiado da Administração Pública (direta) do EMG decide aplicar normas legais a casos concretos, já que o CERH/EMG é instituição pública detentora de competência para definir o percentual de custeio das entidades delegatárias de competências de Agências de Bacias Hidrográficas conforme previsto pela mencionada norma do art. 28, II, da Lei Estadual nº 13.199/1999, entende-se que a edição da deliberação é o adequado meio institucional-formal para atingir a finalidade almejada.

30. No entanto, o presente ato de assessoramento jurídico diz respeito a tão só o aspecto de legalidade formal. Por conseguinte, reitere-se haver a necessidade de os Conselheiros do CERH/EMG analisarem em termos técnicos e administrativos (ou seja, analisar o mérito) a respeito da proposta em relação à finalidade pretendida.

Da Minuta

31. Quanto ao texto da minuta (88980424), além das normas afetas à matéria que é objeto da proposta, é preciso, outrossim, observar as normas do Decreto Estadual nº 48.333/2021 e, no que for cabível, às normas da Lei Complementar Estadual nº 78/2004.

32. A norma do art. 4º, § 2º, I, da Lei Complementar Estadual nº 78/2004 estabelece que o artigo inicial do texto relativo ao ato administrativo defina o seu objeto. O artigo 1º da minuta não dispõe a respeito do objeto da deliberação, mas a respeito de uma de suas finalidades práticas, que é a definição do percentual da parcela repassada para o custeio da entidade delegatária de competências da Agência de Bacia Hidrográfica do CBH PN1. Portanto, a equipe do órgão consulente deverá elaborar um novo artigo 1º da minuta a fim de definir o objeto (geral) da deliberação (**ressalva nº 02**).

33. Para tanto, recomenda-se a adoção de um texto similar àquele que serve de ementa da minuta acrescido da expressa menção às entidades delegatárias e aos respectivos CBH's que são referidos no texto (**recomendação nº 01**). E por conseguinte à elaboração do novo artigo 1º, os demais artigos da minuta deverão ser reenumerados (**ressalva nº 03**).

34. Caberá a área competente verificar todas as informações lançadas nos respectivos artigos, quanto as datas das respectivas deliberações de equiparação, bem como informações trazidas em nota técnica (87992229). (**ressalva nº 04**)

35. O art.4º da minuta, dispõe sobre a manutenção do percentual de 7,5% previsto nos contratos de gestão firmados antes da entrada em vigor da Lei Estadual n. 24.673/2024. Ocorre que a legislação citada não tem o condão de retroagir para atingir atos jurídicos perfeitos, sendo inócua a sua disposição. Assim, sendo, orientamos sua exclusão da minuta. (**ressalva nº 05**)

36. Ato contínuo, destacamos que somente poderão ser deliberados pelo Conselho nesta oportunidade, o percentual de custeio das entidades que ainda não firmaram o contrato de gestão com o IGAM e o farão sobre a égide da nova lei (**ressalva nº 05**)

37. Quanto ao mais, é possível notar o texto da minuta é sintético devido à delimitação do objeto e não parece haver violações às exigências jurídico-formais estabelecidas pelas normas do art. 4º do Decreto Estadual nº 48.333/2021. No entanto, este entendimento da Procuradoria do IGAM não exime os competentes órgãos técnicos de assessoramento da autarquia, dos outros órgãos e entidades afetados pela emissão da deliberação e, ainda, os Conselheiros do CERH/EMG verificar, em seus âmbitos próprios de competência, se o conteúdo dos dispositivos que formam a minuta atendem às exigências estabelecidas tanto pelas normas da Lei Complementar Estadual nº 78/2004 quanto pelas normas do Decreto Estadual nº 48.333/2021.

III - CONCLUSÃO

38. Diante o exposto, a Procuradoria do IGAM, nos limites de suas atribuições jurídicas, opina pela viabilidade jurídica e entende que não há óbice legal para assinatura e posterior publicação da Minuta de Deliberação, desde que observadas as ressalvas expressamente apontadas nesta Nota Jurídica.

39. Ressaltamos 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.

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

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 05/06/2024, às 10:35, 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 **89044120** e o código CRC **0144BC00**.

