



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

Processo nº 2240.01.0004411/2022-33

Procedência: Instituto Mineiro de Gestão das Águas.

Interessado: Diretoria de Gestão e Apoio ao Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos – DGAS/Gerência de Apoio aos Comitês de Bacias Hidrográficas e Articulação à Gestão Participativa – GECBH.

Número: 69/2022

Data: 09 de junho de 2022.

Classificação Temática: Atos Administrativos. Ato Normativo.

Precedentes: (-)

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO – COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS – ALTERAÇÃO REGIMENTAL – DELIBERAÇÃO NORMATIVA CERH/MG Nº 69/2021 – DECRETO ESTADUAL Nº 43.711/2004 – LEI ESTADUAL Nº 13.199/1999 – PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – OBSERVÂNCIA A PARIDADE ENTRE SEGMENTOS – GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA.

Referências normativas: Lei Estadual nº 13.199/99. Decreto Estadual nº 43.711/2004. Deliberação Normativa CERH nº 69/21.

NOTA JURÍDICA

Relatório

1) Foi encaminhada a esta Procuradoria, para análise e manifestação, proposta de alteração do Regimento Interno do Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes do Alto São Francisco – CBH SF1.

2) A presente consulta encontra respaldo legal no artigo 17, do Decreto Estadual nº 41.578/01:

“Art. 17 – A aprovação pelos comitês de bacia hidrográfica de seu regimento interno e suas modificações, será precedida de análise e parecer jurídico do IGAM, observado o disposto no inciso IV do artigo 42 da Lei nº 13.199/1999.”

3) O processo administrativo encontra-se instruído com os seguintes documentos, até a presente data:

2240.01.0004411/2022-33

- Ofício 10 (47068287) ✍ IGAM/SF1-CBH
- Regimento Interno CBH-SF1 (47070597) IGAM/SF1-CBH
- Minuta Regimento Interno CBH-SF1 (47071555) IGAM/SF1-CBH
- Quadro Comparativo (47080230) IGAM/SF1-CBH
- Nota Técnica 25 (47269224) ✍ IGAM/GECBH
- Memorando 44 (47312122) ✍ IGAM/GECBH
- Nota de Diligência IGAM/PROCURADORIA 47531805 🔑 ✍ IGAM/PROCURADORIA
- Ofício 11 (47660336) ✍ IGAM/SF1-CBH
- Minuta Regimento Interno CBH-SF1 (47839045) IGAM/SF1-CBH
- Comparativo Regimento Interno e DN 69 (47839335) IGAM/SF1-CBH
- Nota Jurídica nº 69 (47955121) 🔑 IGAM/PROCURADORIA**

 Consultar Andamento

4) 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 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.

5) 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.

6) Destaca-se, ainda, que as questões técnicas relacionadas ao caso concreto escapam das atribuições desta Assessoria, de modo que elas não serão objeto de análise da presente Nota, nos termos do que dispõe o art. 8º, da Resolução AGE 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) É o relatório, no que interessa.

Fundamentos

8) Os Comitês de Bacias Hidrográficas são órgãos colegiados instituídos por Decreto do Governador do Estado, e possuem competências deliberativas, consultivas e normativas a serem exercidas na sua área de jurisdição.

9) Contando com a participação da sociedade civil, dos usuários e do poder público (estadual e municipais), em um modelo que denominamos de estrutura horizontal de gestão, todos os atores sociais envolvidos, por meio de constantes diálogos, apresentam e discutem os problemas da bacia hidrográfica, permitindo que as principais decisões políticas sobre a utilização das águas sejam tomadas em um ambiente democrático e participativo.

10) A composição dos Comitês de Bacias Hidrográficas, por força de dispositivo legal, deve ser paritária entre Poder Público e os segmentos dos usuários e da sociedade civil (artigo 36, da Lei Estadual 13.199/99).

Art. 36 – Os comitês de bacia hidrográfica serão compostos por:

I – representantes do poder público, de forma paritária entre o Estado e os municípios que integram a bacia hidrográfica;

II – representantes de usuários e de entidades da sociedade civil ligadas aos recursos hídricos, com sede ou representação na bacia hidrográfica, de forma paritária com o poder público.

11) Como conselho de política pública integrante do Sisema, estes órgãos colegiados são responsáveis pela implementação e acompanhamento da política de recursos hídricos em sua área de atuação, com vistas a promover a conservação, preservação e recuperação dos recursos hídricos, buscando garantir a melhoria da qualidade do meio ambiente, consagrado como um direito transindividual (de 3ª geração) apto a alcançar os valores constitucionais da fraternidade e solidariedade entre as presentes e futuras gerações.

12) Nesse sentido, elucida Granziera:

Criados com o intuito de prover a necessária gestão descentralizada entre todos os órgãos e entidades atuantes na política do uso de recursos hídricos, os comitês atuam como um órgão colegiado, com funções consultivas e deliberativas, sendo considerados a instância mais importante de participação e integração do planejamento e das ações na área dos recursos hídricos, posto que se trata do fórum de decisão sobre a utilização da água no âmbito das bacias hidrográficas.

13) Esses comitês de bacias estabelecem suas regras de funcionamento por meio de regimentos internos, que tem como finalidade aglutinar um conjunto de procedimentos e normas para o exercício de suas atribuições legais.

14) No entanto com o intuito de organizar as inúmeras atribuições conferidas aos comitês pelo artigo 43, da Lei nº 13.199/99, além de otimizar as atividades e uniformizar os procedimentos, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos editou a Deliberação Normativa CERH/MG n. 69/2021 (revogando a DN 52/16), com o objetivo de orientar o *modus operandi* dos 36 (trinta e seis) comitês de bacias instituídos no Estado de Minas Gerais, sendo que os respectivos regimentos internos deveriam observar os princípios e as diretrizes impostos pelo CERH.

15) Esses colegiados são instituídos por decreto do Governador do Estado, nos termos do artigo 35, parágrafo único, da Lei Estadual nº 13.199/99.

Art. 35 – Os comitês de bacia hidrográfica terão como território de atuação:

I – a área total da bacia hidrográfica;

II – a sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia ou de tributário desse tributário;

III – o grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas.

*Parágrafo único – Os comitês de bacia hidrográfica serão **instituídos por ato do Governador do Estado.** (grifos nosso)*

16) O CBH SF1 foi criado conforme as disposições contidas no Decreto Estadual nº 43.711/2004, tendo o seu artigo 3º definido a sua composição, nos seguintes termos:

Art. 3º - O Comitê será composto por:

I - até dezesseis representantes do Poder Público, de forma paritária entre o Estado e os Municípios que integram a bacia hidrográfica; e

II – até dezesseis representantes de usuários e de entidades da sociedade civil ligadas aos recursos hídricos, com sede e comprovada atuação na bacia hidrográfica.

§ 1º Cada representante terá um suplente, que o substituirá em suas ausências e impedimentos.

17) O decreto que instituiu o CBH SF1 dispôs, ainda, que a sua sede será em um dos municípios que integram a bacia hidrográfica (art. 9º), o modo de indicação dos membros (art. 5º), bem como suas atribuições (art. 2º). Importante esclarecer que todas as alterações propostas no Regimento Interno devem observar as disposições contidas na Lei Estadual nº 13.199/99, no Decreto Estadual nº 43.711/04, na DN CERH nº 69/21, e demais normas afetas ao tema.

Da Proposta de Regimento Interno - Análise da Minuta

Minuta Deliberação

18) Destaca-se que iremos inserir no corpo desta nota jurídica somente os dispositivos que forem passíveis de alteração, ou que tiveram mudanças substanciais em seu texto.

19) Na minuta de deliberação normativa apresentada, verifica-se em preâmbulo a apresentação de "considerandos" que, em que pese não ser requisito legal, não necessitando sua inserção na norma, entendemos não se tratar de uma ilegalidade. Nada obstante, as citações devem encontrar-se em consonância com o objeto do ato normativo, o que recomendamos seja avaliada a pertinência de sua manutenção (**Recomendação n.01**)

21) Entendendo pela manutenção dos "considerandos", deverá ser retirada a referência a Deliberação Normativa CERH/MG n. 52, de 20 de junho de 2015 revogada (**Ressalva n.01**)

20) O art.2 da minuta de Deliberação Normativa dispôs acerca da revogação e *vacatio legis*, essenciais em um texto normativo. Contudo, a cláusula de revogação deverá relacionar, de forma expressa, todas as disposições que serão revogadas com a entrada em vigor do ato normativo proposto. (**Ressalva n.02**)

21) Assim sendo, sugerimos a seguinte redação (**Recomendação n.2**):

"Art. 2 -Fica revogada a Deliberação Normativa Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes do Alto São Francisco nº 01, de 12 de março de 2019

Art. 3 - Esta Deliberação Normativa entra em vigor na data de sua aprovação."

Anexo Minuta

22) Pois bem, no artigo 2º constam as adequações ao previsto na Deliberação Normativa n. CERH 69/21, tendo substituído o texto genérico da Deliberação para constar o específico do Comitê dos Afluentes do Alto São Francisco – CBH SF1 e ainda citou o Decreto que instituiu o CBH.

23) Sobre o art.6º da minuta, o número de membros que compõem o CBH está de acordo com a previsão do art. 3º do Decreto nº 43.711/2004 (que instituiu o CBH) sendo 16 (dezesseis) membros nos segmentos poder público (estadual e municípios), e 16 (dezesseis) membros entre usuários e sociedade civil.

24) Quanto aos § 5º do artigo 6º, tecemos algumas considerações sobre o conceito de sociedade civil.

25) O termo sociedade civil, em linhas gerais, seria a representação de diversos segmentos da sociedade, unidos por pessoas que possuem interesses em comum, voltados para uma determinada causa, tais como:

cooperativas, conselhos de classe, movimentos sociais, grupos ambientalistas, culturais e religiosos, dentre outros.

26) Apenas a título comparativo, de acordo com a Lei Federal nº 13.019/ 14, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), essas entidades podem ser assim conceituadas:

“I - organização da sociedade civil:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999 ; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos.”

27) Por essa norma notamos que nem sempre os atores da sociedade civil podem ser enquadrados como Organização da Sociedade Civil (ou ONG como popularmente são denominadas). Isso porque, essas organizações, de um modo geral, são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos e voltadas para fins de interesse público, o que excluiria por exemplo os conselhos de classe, sindicatos e cooperativas.

28) Sendo assim, ao se referir expressamente a participação de Organizações Técnicas e de Ensino e Pesquisa e as Organizações não Governamentais, parece-nos que o texto teve a intenção de limitar a participação de várias instituições, o que contraria o princípio da isonomia e da gestão participativa, podendo gerar questionamentos.

29) Em decorrência a participação no segmento da sociedade civil especificada no §5º do art. 6º da minuta deve seguir a mesma redação utilizada no §6º do art.6º da Deliberação Normativa n. 69/2021. **(Ressalva n. 03)**

30) A determinação prevista no §6º do art.6º da minuta, por sua vez, deverá ser retirado, por ausência de previsão legal **(Ressalva n. 04)**

31) Quanto ao §9º do art.6º, verifica-se que seu texto, apresenta um *hall* meramente exemplificativo quanto as entidades não governamentais que poderão representar o segmento da sociedade civil. Nada obstante, pelos mesmos fundamentos já apresentados nesta nota, nos itens 25 a 28, entendemos pela sua exclusão, em observância a regra do §6º do art.6º da Deliberação Normativa n. 69/2021 **(Ressalva n. 05)**

32) Ainda em relação ao art.6º, deve ser realizada a correta numeração dos parágrafos. **(Ressalva n.04)**

33) No texto do art. 23, §2º, deve ser realizada a correta numeração dos artigos citados, onde se lê: “nos artigos 26 e 35 desta norma”, necessário alterar para: “nos artigos 27 e 35”. **(Ressalva n.05)**

34) Pertinente ao **artigo 41**, quaisquer aprovações que se der por “*ad referendum*” da Plenária deve obrigatoriamente ser colocada para discussão e votação na reunião seguinte, independentemente de ser referida reunião ordinária ou extraordinária. Nesse sentido, podemos observar que a própria Deliberação Normativa n. 69/2021 não faz nenhuma distinção ao modelo de reunião em que deve ser pautado o assunto. **(Ressalva n.06)**

35) Por fim, solicitamos que seja realizada uma revisão geral no texto, uma vez em que há dispositivos que mencionam Deliberação Normativa, outros simplesmente deliberação, e outros regimento interno, devendo haver uma definição dentro do texto, sem abreviaturas para dar coerência ao mesmo, e evitar dúvidas quanto aos termos utilizados. **(Recomendação 3)**

36) No mesmo sentido, seja realizada uma revisão geral no texto para verificar se a ordem dos artigos, parágrafos e incisos estão corretas, em cumprimento a técnica legislativa. **(Recomendação 4)**

Conclusão

37) Pelo exposto, **desde que observadas todas as ressalvas e recomendações descritas no corpo desta Nota Jurídica**, não vislumbramos óbice as alterações pretendidas no Regimento Interno do Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes do Alto São Francisco – SF1, estando o mesmo de acordo com as normativas vigentes, em especial a Deliberação Normativa CERH/MG n. 69/2021, em observância ao Princípio da Legalidade.

Belo Horizonte, 09 de junho de 2022.

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 10/06/2022, às 09:28, 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 **47955121** e o código CRC **4D05DFB7**.