



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM
PROCURADORIA

Nota-se que a viabilidade econômico-financeira é um dos requisitos para a instituição de uma agência de bacia ou entidade a ela equiparada, de acordo com o artigo 2º, da Deliberação Normativa CERH-MG nº 19/06. Por outras palavras, se não há viabilidade econômico-financeira proveniente da Cobrança, não há sentido em se falar em equiparação de entidade à agência de bacia, pois estaria se descumprindo a mencionada Deliberação Normativa.

Nesse sentido, conforme dito anteriormente, o processo de equiparação em comento foi pautado na viabilidade econômico-financeira do Consórcio PCJ, assegurada pelo compartilhamento de 7,5% (sete e meio por cento) dos recursos oriundos da Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos no âmbito dos rios de domínio federal das Bacias PCJ, no montante anual de R\$300.000,00 (trezentos mil reais).

Ressaltamos, ainda, que o arcabouço legal mineiro estabelece que a natureza jurídica das associações de usuários, consórcios e associações intermunicipais deve ser observada não apenas no momento da análise da legitimidade para a equiparação à Agência de Bacia, mas durante todo o processo de delegação de competências para o exercício das funções de gestão de recursos hídricos, de acordo com o artigo 37, §2º c/c o artigo 45, da Lei Estadual nº 13.199/99.

Assim, a natureza jurídica da entidade equiparada é condição essencial para que esta detenha as funções de Agência de Bacia, inclusive para que seja celebrado o contrato de gestão com o Estado de Minas Gerais. Nesse sentido, qualquer fato superveniente que altere a natureza jurídica da entidade para um formato incompatível com o permitido na legislação mineira poderá ensejar a argüição de nulidade de todo o processo que culminou na equiparação à Agência de Bacia Hidrográfica perante o Conselho Estadual de Recursos Hídricos.



O próprio Contrato de Gestão assinado entre o IGAM e o Consórcio PCJ estipulou em sua Cláusula Décima Primeira que o instrumento poderia ser rescindido caso fosse constatado o descumprimento de Resoluções do CERH/MG, e demais espécies normativas afetas à matéria objeto do Contrato de Gestão, e ainda no caso de alteração do Estatuto da entidade que implicasse em modificação das condições de sua qualificação para a execução do objeto.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DA RESCISÃO

O presente Contrato de Gestão poderá ser rescindido a qualquer tempo nas seguintes situações:

I - se for constatado o descumprimento, por parte da ENTIDADE EQUIPARADA, ainda que parcial, das cláusulas deste Instrumento;

II - na hipótese de não atendimento às recomendações decorrentes das avaliações realizadas pela Comissão de Avaliação, que tenham sido validadas pelo IGAM;

III - se for constatado o descumprimento de Resoluções do CERH-MG, e demais espécies normativas afetas à matéria objeto deste Contrato de Gestão;

IV - se houver alterações do Estatuto da ENTIDADE EQUIPARADA que impliquem modificação das condições de sua qualificação para a execução do objeto aqui contratado;

V - pela ENTIDADE EQUIPARADA, a qualquer tempo, desde que mediante comunicação por escrito ao IGAM e com prazo nunca inferior a 180 (cento e oitenta) dias.

Parágrafo Primeiro. A rescisão será precedida de processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa, respondendo os dirigentes da ENTIDADE EQUIPARADA, individual e solidariamente, pelos danos ou prejuízos decorrentes de sua ação ou omissão.



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM
PROCURADORIA

Parágrafo Segundo. O processo administrativo referido no parágrafo primeiro deverá possibilitar a manifestação do Comitê PJ quanto ao seu objeto.

Parágrafo Terceiro. A rescisão importará reversão dos bens cujos usos foram permitidos à utilização da ENTIDADE EQUIPARADA, bem como do saldo não aplicado, corrigido monetariamente, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Parágrafo Quarto. O IGAM deverá rescindir unilateralmente o presente Contrato de Gestão quando da revogação, pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH-MG, da delegação de competência prevista na Lei Estadual nº 13.199/99, e na Deliberação Normativa do CERH nº 19/06. (grifos nossos)

Não obstante não tenha ocorrido alteração do Estatuto e da natureza jurídica do Consórcio PCJ, a instituição da Fundação Agência PCJ e o reconhecimento desta como entidade delegatária das funções de agência de bacia pela ANA e pelos Comitês PCJ, inviabilizaram o aporte dos recursos da cobrança federal para a manutenção do Consórcio PCJ, como entidade equiparada do comitê de bacia hidrográfica dos Rios Piracicaba e Jaguari – PJ1, descumprindo um dos requisitos legais para a equiparação de uma entidade.

Importante frisar que a condição de entidade equiparada somente é possível com o cumprimento e manutenção de todos os requisitos legais que deram origem à equiparação, de onde se conclui que a viabilidade econômico-financeira deve perdurar enquanto se perpetuar a equiparação de entidade às funções de agência de bacia, pois se trata de condição *sine qua non*.

B

R



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM
PROCURADORIA

Por fim, registra-se que o formato de fundação de direito privado é incompatível com a natureza jurídica das Entidades Equiparadas à Agência de Bacia Hidrográfica no âmbito do Estado. Aliás, a vedação decorre, também, da própria Constituição do Estado de Minas Gerais que, em seu artigo 14, § 5º, estabelece que ao Estado somente é permitido instituir ou manter fundação com natureza de pessoa jurídica de direito público.

Nesse sentido, não mantendo o Consórcio PCJ todos os requisitos legais que ensejaram a sua equiparação, e diante da impossibilidade jurídica de se delegar a uma fundação de direito privado as funções de agência de bacia no âmbito do Estado de Minas Gerais, o próprio Consórcio PCJ, amparado por decisão de seu respectivo comitê de bacia, solicitou ao órgão gestor a sua desequiparação, em função da inviabilidade financeira.

O processo de desequiparação está consubstanciado na Deliberação Normativa CERH-MG nº 22/08, dispondo em seu artigo 1º que o Comitê de Bacia Hidrográfica, mediante deliberação interna, aprovada em reunião específica, poderá apresentar ao CERH/MG requerimento, devidamente justificado, solicitando a desequiparação de entidade à agência de bacia, devendo ser convocada a referida reunião com 30 (trinta) dias de antecedência e aprovada pelo quorum estabelecido no regimento interno de cada comitê.

Para tanto, foram anexados aos autos Ofício Circular convocando os conselheiros (fls. 41), Ofício Comitês PCJ nº 429/11, solicitando a desequiparação ao IGAM (fls. 42) e a Deliberação dos Comitês PCJ nº 131/11, aprovando a desequiparação (fls. 43), cumprindo-se os requisitos mencionados no artigo supracitado. No entanto, necessário



que se comprove o quorum regimental, o que poderá ocorrer com a juntada da respectiva Ata da reunião.

Conforme determina o artigo 3º, da DN CERH-MG nº 19/06, é preciso que se comprove o envio da deliberação aprovada pelo comitê e respectivo requerimento, também, a entidade equiparada, para que caso queira apresente suas considerações/defesa, no prazo legal. Ademais, a entidade equiparada deverá comprovar o cumprimento das obrigações trabalhistas, tributárias e previdenciárias, em observância ao parágrafo 3º, da norma legal em comento, bem como por força de dispositivo constante do Contrato de Gestão.

Art. 3º - No caso de desequiparação, a deliberação aprovada pelo Comitê de Bacia Hidrográfica e respectivo requerimento deverão ser encaminhados ao IGAM e à entidade equiparada a Agência de Bacia Hidrográfica, cuja desequiparação se pretende, para que, em 30 (trinta) dias da notificação registrada, o IGAM apresente ao CERH-MG o requerimento de desequiparação acompanhado dos pareceres técnicos e jurídicos.

§1º - O requerimento, assim que recebido pelo CERH-MG, juntamente com os pareceres do IGAM e da entidade equiparada, entrará na pauta de deliberações, em caráter prioritário e de urgência, ficando suspensas as demais deliberações, nos termos do regimento interno.

§2º - O Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH/MG autorizará, por maioria absoluta de seus membros, o ato de desequiparação por meio de uma Deliberação específica.

§3º - A entidade desequiparada sujeitar-se-á aos procedimentos de encerramento do contrato de gestão, em especial quanto à liquidação dos passivos tributário, trabalhista e previdenciário, conforme estabelecido em Deliberação do CERH-MG. (grifos nossos)

B

P



Importante ressaltar que o Consórcio PCJ foi avaliado pela Comissão Técnica de Avaliação dos Contratos de Gestão – CTACG, referente ao ano de 2010, tendo recebido nota final igual a 9,7 (nove vírgula sete), classificada como ótima, demonstrando o cumprimento satisfatório das metas pactuadas no Contrato de Gestão, de acordo com o Parecer Técnico 007/2012/GECOB (fls. 45), comprovando que não foi o desempenho de suas atribuições como entidade equiparada que ensejou o pedido de desequiparação.

6 – Da Possibilidade do IGAM Assumir as Funções de Agência de Bacia

O Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM, autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD, é o órgão gestor dos recursos hídricos dentro da sistemática do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SEGRH/MG, de acordo com o artigo 42, da Lei nº 13.199/99. Suas competências estão estabelecidas nesta lei, e mais recentemente, na Lei Delegada nº 180/11, em seu artigo 207, tendo por finalidade executar a política estadual de recursos hídricos e de meio ambiente formulada pela SEMAD, pelo CERH e pelo COPAM.

Dentre as atribuições previstas nos dispositivos acima mencionados está a de exercer outras atividades e funções estabelecidas em lei, regulamento ou decisão do CERH/MG, desde que compatíveis com a gestão de recursos hídricos, o que permite afirmar que estando amparado pelos meios citados o IGAM poderá assumir funções de apoio aos órgãos integrantes do SEGRH, bem como exercer atividades relacionadas ao fortalecimento e efetivação dos instrumentos de gestão.



No entanto, no que diz respeito ao exercício das funções de agência de bacia hidrográfica é importante esclarecer que as agências de bacia hidrográfica serão instituídas pelo Estado, mediante autorização legislativa, terão personalidade jurídica própria, autonomia financeira e administrativa e organizar-se-ão segundo quaisquer das formas permitidas pelo Direito Administrativo, Civil ou Comercial, desde que atendidas as necessidades, características e peculiaridades regionais, locais e multissetoriais e respeitados os fundamentos, princípios e diretrizes da gestão descentralizada e participativa preconizada na Política Nacional de Recursos Hídricos, conforme artigo 1º, da DN 19/06.

Por outro lado, as entidades equiparadas possuem uma definição restritiva dentro da Política Estadual de Recursos Hídricos, podendo assumir tais funções, de acordo com o artigo 37, da Lei nº 13.199/99, apenas as Associações Regionais e Multissetoriais de Usuários de Recursos Hídricos e os Consórcios ou Associações Intermunicipais de Bacia Hidrográfica.

Nesse sentido, interpretando sistematicamente o ordenamento jurídico sobre a matéria não vislumbramos, *a priori*, a possibilidade de o IGAM assumir as funções de agência de bacia ou entidade a ela equiparada, uma vez que a legislação permite tão somente ao IGAM prestar o apoio técnico, administrativo, financeiro e operacional aos órgãos integrantes do SEGRH/MG, no exercício de suas funções (art. 207, VI, da Lei Delegada nº 180/11 c/c art. 9º, do Decreto Estadual nº 41.578/01).

Além disso, necessário avaliar se a duplicidade de funções dentro da mesma entidade não afasta a observância aos princípios da gestão descentralizada e participativa que rege toda a Política Estadual de



Recursos Hídricos, tendo em vista que o IGAM é o órgão gestor do Sistema.

Ademais, importante ressaltar que o aporte anual equivalente a 7,5% (sete e meio por cento) dos recursos da Cobrança arrecadados na bacia hidrográfica PJ1 (equivalente a R\$ 4.500,00) não são suficientes para a manutenção técnica, administrativa e operacional das entidades que compõem o SEGRH/MG, ou seja, o custeio dessas entidades, bem como para as despesas de monitoramento dos corpos de água, acarretando a mesma inviabilidade financeira motivadora do pedido de desequiparação do Consórcio PCJ.

Sendo assim, no que se refere ao IGAM assumir, temporariamente, as funções de agência de bacia dispostas no artigo 45, da Lei nº 13.199/99, encontraríamos os **impedimentos legais** acima citados.

No entanto, no que se refere à Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos, o Decreto Estadual nº 41.578/01, que, regulamentou a Lei nº 13.199/99, dispôs em seu artigo 41 que na falta das agências de bacia hidrográfica ou de entidades a elas equiparadas, competirá ao IGAM assumir o processo de Cobrança, nos termos do artigo 71, do mesmo decreto.

Art. 41 - A cobrança pelo uso dos recursos hídricos superficiais ou subterrâneos será efetuada por bacia hidrográfica, pelas agências de bacia hidrográfica respectivas ou entidades a elas equiparadas, quando houver delegação, observado o disposto no artigo 1º deste Decreto.

*Parágrafo único - **Na falta das unidades executivas descentralizadas a que se refere este artigo, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos competirá ao IGAM, na forma do artigo 71 deste Decreto. (grifos nossos)***



Já em seu artigo 71, o mencionado Decreto, estabelece que o IGAM poderá atuar supletivamente no que se refere às competências das agências de bacia constantes do artigo 45, da Lei nº 13.199/99, desde que autorizado pelo CERH/MG.

*Art. 71 - O IGAM, no que couber, **poderá atuar supletivamente** no que se refere às competências das agências de bacia hidrográfica estabelecidas no artigo 45 da Lei nº 13.199/99, desde que previamente autorizado pelo CERH-MG. (grifos nossos)*

A autorização para atuar supletivamente, neste caso, recai sobre as competências que seriam desenvolvidas pela Agência de Bacia ou entidade a ela equiparada, dentre elas a competência descrita no artigo 45, XXVIII, da Lei nº 13.199/99, e **não para assumir o papel de uma agência.** Por outro lado, importante frisar que atuação supletiva é a ação do órgão que se substitui àquele originariamente detentor das atribuições.

Nesse sentido, considerando que a arrecadação oriunda do instrumento de Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos na bacia hidrográfica em questão não é suficiente para manutenção de uma agência de bacia ou entidade a ela equiparada, e mesmo para o custeio das entidades que compõem o SEGRH/MG; que não há previsão legal para que o IGAM assumira o papel de agência de bacia ou entidade a ela equiparada; e que os dispositivos acima mencionados permitem ao CERH/MG autorizar a atuação supletiva estritamente para o exercício de determinada competência descrita no rol do artigo 45, da Lei nº 13.199/99, podemos concluir que caso o CERH/MG autorize, o IGAM poderá atuar na bacia hidrográfica dos Rios Piracicaba e Jaguari – UPGRH PJ1, restritivamente no que se refere à Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos.

(B)



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM
PROCURADORIA

No entanto, importante lembrar que não obstante haja esta previsão legal, o Estado de Minas Gerais apresenta como peculiaridade a atuação das entidades equiparadas como Agente Técnico dos recursos da Cobrança, sendo necessária uma equipe técnica para elaborar projetos, acompanhar estes e os repasses efetuados, apresentar a respectiva prestação de contas, dentre outras funções.

Pautados nas considerações acima é que entendemos que a acumulação de atribuições pelo IGAM, como órgão gestor, executor das funções de Agência e de Agente Técnico dos próprios recursos por ele repassados, pode ferir os princípios da gestão descentralizada e participativa, inviabilizando a manutenção dessa metodologia, o que demonstraria a inviabilidade para a manutenção da Cobrança na respectiva bacia hidrográfica, seja pela insuficiência dos recursos arrecadados, seja pela ruptura dos princípios que norteiam a gestão dos recursos hídricos.

Por outro lado, mesmo que o IGAM assumisse as funções de uma agência de bacia ou entidade a ela equiparada, especialmente para continuação do processo de Cobrança, os gestores públicos devem avaliar se a falta de equipe técnica impediria a aplicação satisfatória dos recursos na melhoria quali-quantitativa das águas, descaracterizando os objetivos legais deste instrumento de gestão.

Ademais, cumpre registrar que a manutenção da Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos impede o repasse do montante equivalente a 7,5% (sete e meio por cento) dos recursos do FIDRO, conforme disposto no artigo 3º, da Lei Estadual nº 20.311, de 27 de julho de 2012, que alterou a Lei nº 15.910/05.



*Art. 3º Os comitês de bacia hidrográfica que já tenham implementado o instrumento de cobrança pelo uso da água da respectiva bacia poderão receber recursos do Fundo, **no prazo de um ano a contar da publicação desta Lei**, nos termos do inciso IV do art. 2º da Lei nº 15.910, de 2005, com a redação dada por esta Lei, observado o disposto em regulamento.*

Por fim, devemos avaliar que existem recursos financeiros que já foram arrecadados e repassados para o Consórcio PCJ, e que após o processo de desequiparação terão que ser devolvidos para que sejam aplicados na respectiva bacia hidrográfica, em cumprimento à legislação pertinente. Ao Estado não compete o contingenciamento de tais recursos, mesmo possuindo natureza jurídica de receita patrimonial, por determinação do Decreto Estadual nº 44.945/08, que alterou o Decreto nº 44.046/05, por se tratar de receita vinculada.

7 – Conclusão

Pautados nas atribuições legais do IGAM em assumir atividades correlatas à gestão de recursos hídricos, bem como prestar o suporte técnico, administrativo e operacional aos órgãos integrantes do SEGRH/MG, no exercício de suas competências; considerando a possibilidade do CERH/MG autorizar que o IGAM assumira, temporariamente, as funções de agência relativas à Cobrança pelo Uso da Água na bacia hidrográfica PJ1; que existem recursos arrecadados e repassados para o Consórcio PCJ que deverão obrigatoriamente serem aplicados na bacia em questão, propomos que o IGAM, após a desequiparação do Consórcio PCJ, seja responsável pela aplicação dos



recursos já arrecadados na bacia, que deverão ser aplicados de acordo com as prioridades estabelecidas no Plano Diretor do respectivo Comitê.

Quanto ao IGAM assumir o processo de Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos, entendemos que compete aos gestores públicos avaliarem se o órgão teria equipe técnica suficiente para assumir, também, as funções de Agente Técnico dos recursos arrecadados, bem como devem analisar se a acumulação de atribuições em uma mesma entidade não ferem os princípios da gestão descentralizada e participativa, corolário da gestão dos recursos hídricos.

De acordo com a análise e decisão dos gestores competirá ao CERH/MG autorizar que o IGAM assuma a função de agência estritamente para a continuação do processo de Cobrança pelo Uso da Água, ou adotar a suspensão da Cobrança na bacia hidrográfica dos Rios Piracicaba e Jaguari, pelos motivos já expostos, em especial pela inviabilidade financeira de se aplicar satisfatoriamente o aporte de 7,5% (sete e meio por cento) dos recursos da Cobrança no custeio do SEGRH/MG e em despesas de monitoramento dos corpos de água, conforme determina a legislação.

No que tange ao pedido de desequiparação do Consórcio PCJ não vislumbramos nenhum óbice legal, desde que atendidos os requisitos da DN CERH-MG nº 22/09. Para tanto, necessário que se comprove o quorum regimental na reunião do CBHs PCJ que ensejou o pedido de desequiparação, bem como que se comprove o envio da deliberação aprovada pelo comitê e respectivo requerimento, também, a entidade equiparada, para que caso queira apresente suas considerações/defesa, no prazo legal.