



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

Processo nº 2240.01.0004253/2022-31

**Procedência:** Instituto Mineiro de Gestão das Águas - IGAM.

**Interessado:** Gerente de Apoio aos Comitês de Bacias Hidrográficas e Articulação à Gestão Participativa do IGAM - GECBH/IGAM.

**Número:** 085/2022

**Data:** 04/07/2022

**Ementa:** REGIMENTO INTERNO DO COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO ARAGUARI - INSERÇÃO DE NOVOS DISPOSITIVOS - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE - OBSERVÂNCIA AS DIRETRIZES E NORMAS ESTABELECIDAS NA DN CERH/MG Nº 69/21 - EXERCÍCIO DO JUÍZO DE RECONSIDERAÇÃO - POSSÍVEL CONTROLE DE LEGALIDADE - TRANCAMENTO DA PAUTA.

**Referências Normativas:** Constituição Federal de 1988. Deliberação Normativa CERH nº 69/21. Deliberação Normativa CERH nº 04/02. Decreto Estadual nº 41.578/01.

## NOTA JURÍDICA nº 085/2022

### I - RELATÓRIO

1. Retornaram, a esta Procuradoria, os autos do processo eletrônico SEI nº 2240.01.0004253/2022-31, por meio Memorando.IGAM/GECBH.nº 55/2022 (48560708), tendo como objeto a análise das alterações promovidas no regimento interno do comitê da bacia hidrográfica do Rio Araguari, aprovadas pelo plenário em reunião extraordinária realizada no dia 15 de junho de 2022, conforme deliberação normativa nº 129/2022 (48448872).

2. Importante ressaltar que a proposta de alteração do Regimento Interno do CBH Araguari já foi objeto de análise por esta Procuradoria, nos termos da Nota Jurídica nº 056/2022 (47221263).

3. Não obstante, informa o setor consulente, que *“O Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Araguari (CBH PN2) aprovou seu novo Regimento Interno na reunião plenária realizada no dia 15/06/2022 (Deliberação Normativa CBH Araguari nº 129/2022 - 48448872) acatando todas as sugestões apresentadas na Nota Técnica 22 elaborada pela GECBH (46883000) bem como as ressalvas/recomendações apontadas na Nota Jurídica 56 (47221263).”*

4. No entanto, o comitê optou por inserir novas alterações (inclusão de dispositivos) em seu regimento, que foram aprovadas sem a análise prévia deste órgão de assessoramento jurídico, conforme determina do artigo 17, do Decreto Estadual nº 41.578/01.

5. Este é o primeiro ponto a ser analisado.

6. Posteriormente, a área demandante encaminhou o Memorando.IGAM/GECBH.nº 59/2022 (49094369), em complemento ao memorando 55, solicitando esclarecimento quanto ao sobrestamento da pauta, visto que o Regimento Interno aprovado em plenária está em desconformidade com a Deliberação Normativa CERH-MG nº 69/2021.

7. Em decorrência dos questionamentos apresentados, solicita manifestação quanto à legalidade da Deliberação Normativa CBH Araguari nº 129/2022 aprovada em plenária, e as consequências advindas para a realização das reuniões do comitê.

8. Breve relato dos fatos.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

### Considerações Iniciais

9. Feito um breve relato a respeito do caso, passa-se a examinar a disciplina jurídica que se aplica à proposta sob exame. Ressalte-se que, tendo 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.

10. Ademais, tendo em vista a presunção de legitimidade dos atos administrativos, os 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.

### **Preliminarmente - Do Controle de Legalidade - Competência do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - Art. 5º Deliberação Normativa nº 04/2002.**

11. A princípio, cumpre esclarecer que a Deliberação Normativa CERH nº 69/21 apresenta diretrizes e normas gerais que devem ser seguidas pelos comitês de bacias hidrográficas no estado de Minas Gerais, podendo estes colegiados procederem as adequações que forem necessárias em virtude de peculiaridades da bacia hidrográfica, desde que não contrariem as normas e os princípios legais, dentre eles a DN acima citada (Princípio da Legalidade).

12. Corroborando o entendimento acima, citamos o artigo 16 do Decreto Estadual nº 41.578/01, bem como o disposto no artigo 1º, da DN CERH nº 04/02 (que estabelece diretrizes para a formação e o funcionamento do CBHs):

*“Art. 16 - A atuação dos comitês de bacia hidrográfica **será regulamentada** por intermédio de deliberação normativa do CERH-MG, visando sua integração com os demais órgãos e*

*entidades do SEGRH-MG.” (grifos nosso)*

*“Art. 1º Os Comitês de Bacia Hidrográfica, integrantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos e **vinculados ao CERH-MG** serão organizados, instituídos e funcionarão em conformidade com seus respectivos Decretos de criação, com os arts. 35, 36 e 43 da Lei 13.199/99, os arts. 15 ao 19 do Decreto 41.578 de 2001, obedecidas as diretrizes estabelecidas no inciso 1º e §1º do artigo 250, da Constituição do Estado de Minas Gerais e na presente Deliberação Normativa.” (grifos nosso)*

13. Pois bem, pretende-se, o controle de legalidade de ato normativo, decorrente de decisão colegiada no âmbito do comitê de bacia hidrográfica do Rio Araguari; por suposta contrariedade à legislação superior de regência daquele ato, qual seja, a Deliberação Normativa nº 69/2021 publicada pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos, que estabelece as normas gerais para subsidiar a elaboração dos Regimentos Internos dos Comitês de Bacias Hidrográficas.

14. Sendo assim, a correção do ato administrativo somente será possível de duas maneiras: 1) primeiro, caso o próprio CBH reconsidere sua decisão; 2) segundo, com a aplicação do instrumento jurídico do controle da legalidade.

15. O controle de legalidade tem como objetivo adequar as funções administrativas ao ordenamento jurídico. Como cediço, a Administração Pública está sujeita à observância de diversos princípios elencados no artigo 37, da Constituição Federal de 1988, dentre eles o da Legalidade e Moralidade.

16. Logo, toda vez que um ato administrativo é publicado de forma que apresente alguma inconsistência legal, deve por meio do controle interno (autotutela) ser revisado para garantia da ordem pública e salvaguarda dos interesses dos administrados.

17. Todavia, deve-se ter em mente que o controle de legalidade não significa uma nova instância decisória, mas sim decorrente do exercício do princípio da autotutela administrativa:

*Súmula 346 do Supremo Tribunal Federal*

*A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.*

*Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal*

*A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*

18. O controle da legalidade, portanto, tem como escopo analisar os aspectos de legalidade/juridicidade do ato, bem como verificar se o órgão colegiado não ultrapassou os limites da discricionariedade. Desse modo, como dito, não poderá atingir o mérito propriamente dito da deliberação proferida pelo órgão colegiado, sob pena de subversão da competência legal reservada ao comitê, nos termos do artigo

43, inciso XIV, da Lei Estadual nº 13.199/99.

19. Desta feita, imperioso que se esclareça, qual o órgão competente a realizar o controle de legalidade do ato normativo em comento, e os limites de sua atuação.

20. Neste diapasão, destaca-se que para além da Lei nº 21.972/2016, da Lei nº 13.199/99 e do Decreto nº 41.578/2001, os comitês de bacias hidrográficas também se regem por normas expedidas pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH/MG), conforme previsto no art. 1º, inciso I, e no art. 16, do Decreto nº 41.578/2001, de onde depreende-se existir vinculação e subordinação ao mesmo:

*Art. 1º - As bacias hidrográficas integram unidades físico-territoriais de planejamento e gestão no que se refere à formulação e implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos, a cargo do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SEGRH-MG, na forma do disposto no inciso I e § 1º do artigo 250 da Constituição do Estado e no artigo 32 da Lei nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999.*

*Parágrafo único - Para os fins deste artigo, observar-se-á a regulamentação baixada pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH-MG sobre unidades de planejamento e gestão, cuja definição atenderá aos indicadores representativos das características físicas, sócio-culturais, econômicas e políticas nas bacias hidrográficas, de modo a:*

*I - orientar o planejamento, estruturação e formação de comitês de bacia hidrográfica;*

*“Art. 16 - A atuação dos comitês de bacia hidrográfica será regulamentada por intermédio de deliberação normativa do CERH-MG, visando sua integração com os demais órgãos e entidades do SEGRH-MG.”*

21. Nessa perspectiva, identificamos que a Deliberação Normativa CERH/MG nº 04, de 18 de fevereiro de 2002, que estabelece as diretrizes para a formação, funcionamento de Comitês de Bacia Hidrográfica, expressamente define que os comitês são vinculados ao CERH/MG (art. 1º), uma vez que a aprovação de criação do CBH se inicia por um ato deliberativo do Conselho (art. 8º), bem como traz competências que demonstram a relação hierárquica entre eles, dentre as quais destacamos:

*Art. 4º - Das Decisões dos Comitês de Bacia Hidrográfica caberá recurso ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos.*

*Art. 8º (...)*

*§1º A proposta de instituição do Comitê deverá ser encaminhada ao Presidente do CERH, e após aprovada pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos, será efetivada mediante Decreto do Governador do Estado.*

22. Ainda, em caráter excepcional, quando verificada a inobservância às normativas legais, poderá ocorrer a intervenção do CERH no comitê, nos termos do artigo 5º, da Deliberação Normativa CERH nº 04/02:

*“Art. 5º O Conselho Estadual de Recursos Hídricos só deverá intervir em Comitê de Bacia Hidrográfica quando verificar manifesta transgressão ao disposto nas Leis 9.433, de 08 de janeiro de 1997 e 13.199, de 29 de janeiro de 1999 e nesta Deliberação Normativa, sendo assegurada ampla defesa ao Comitê de Bacia Hidrográfica.”*

23. Acerca da subordinação dos Comitês ao Conselho de Recursos Hídricos, destacamos o entendimento doutrinário sobre o tema<sup>[1]</sup>:

*“Os Comitês são órgãos vinculados ao Estado e subordinados aos Conselhos de Recursos Hídricos, órgãos da mesma natureza, mas com um nível hierárquico superior, no tocante às decisões acerca do planejamento em recursos hídricos.”*

24. Lado outro, José dos Santos Carvalho Filho<sup>[2]</sup>, ensina-nos sobre a diferença entre vinculação e subordinação:

*“controle por subordinação é o exercido por meio dos vários patamares da hierarquia administrativa dentro da mesma Administração”, ao passo que “no controle por vinculação o poder de fiscalização e de revisão é atribuído a uma pessoa e se exerce sobre os atos praticados por pessoa diversa”.*

25. Desta feita, e em conformidade com os artigos 16, do Decreto nº 41.578/01 c/c artigo 1º da DN CERH nº 04/02, nosso entendimento é no sentido de que caberá ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos, caso o respectivo comitê de bacia hidrográfica não reconsidere sua decisão, realizar o devido controle de legalidade do ato normativo, manifestando-se sobre a juridicidade das alterações propostas.

## **Mérito da consulta**

26. Feitas as considerações acima, frisamos mais uma vez que o regimento interno com as atuais alterações foi aprovado pelo CBH em detrimento dos comandos legais que trazem a obrigatoriedade de **análise prévia** de sua legalidade pela Procuradoria do IGAM, contrariando o que preleciona o art.17 do Decreto Estadual n.41.578/01 e art.37 da Deliberação Normativa CERH n. 69/2021.

27. Por exigência expressa da norma do art. 37, caput, da CRFB/1988 bem como por exigência expressa da norma do art. 13, caput, da CE/1989 os atos normativos de caráter regulamentador e complementar a serem editados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública do EMG estão subordinados de forma estrita à lei (princípio da legalidade). Logo, é nula uma proposta de emissão de ato regulamentador que esteja contrariando o previsto no ato normativo principal,

neste caso, a Deliberação Normativa nº 69/2021 do CERH/MG.

28. Nesta seara, quanto ao mérito das alterações propostas, analisando a **redação do §5º do artigo 7º (inserido no RI)**, esta parece ter como finalidade complementar a redação do §8º do regimento (que trata do §5º, art. 7º, da DN 69/21), deixando para o edital do processo eleitoral as regras para o remanejamento proporcional das vagas no setor usuários, afirmando que as mesmas serão remanejadas de acordo com o critério da proporcionalidade, **não contrariando as normas legais sobre o tema.**

29. No entanto, no que se refere ao **§6º do artigo 7º (inserido no RI)**, não ficou muito claro qual o objetivo do dispositivo, uma vez que a proporcionalidade já garantiria, pelo menos a princípio, uma vaga para cada setor usuário que tiver participado regularmente do processo eleitoral para o mandato correspondente.

30. Outro ponto que merece destaque com relação a este parágrafo é que o artigo 7º trata da composição geral do comitê, o que inclui todos os segmentos (poder público estadual, municipal, usuários e sociedade civil). No entanto, a exigência de representação proporcional somente ocorre para o segmento usuários, em virtude de disposição legal. **Neste sentido, não encontra amparo o dispositivo proposto.**

31. Pertinente as alterações propostas no **artigo 25**, não obstante o artigo 6º, do Decreto Estadual nº 39.912/1998 (que instituiu o CBH Araguari) tenha previsto que o quórum para as deliberações do CBH seria estabelecido em seu regimento interno, o parágrafo 1º, do artigo 25, corresponde a regra para o quórum de instalação, **devendo ser seguido o disposto na DN 69/21 que definiu de forma expressa sobre o tema.**

32. Ademais, a redação do dispositivo leva a interpretação de que o quórum para instalação continuaria sendo o da maioria absoluta dos membros (após a segunda chamada), porém, sem a necessidade de representação mínima dos segmentos, o que poderá dificultar as reuniões do comitê, quando é de conhecimento geral que a maioria dos comitês encontram dificuldades de garantir a participação maciça dos segmentos.

33. No que se refere ao **§3º do art.25**, ainda que o decreto que instituiu o CBH tenha atribuído ao regimento indicar o quórum para deliberação, 1/3 dos membros não garante a obrigatoriedade de participação de todos os segmentos no processo de votação, o que seria mais democrático, devendo, portanto, **ser complementada a redação para que se garanta a participação de todos os segmentos na votação, conforme inteligência e diretriz da DN 69/21.**

34. Ainda que seja fundamental a participação mais ampla no processo de votação, o que poderia ser garantido com 1/3 (um terço) dos membros, esta ampliação poderá ser um óbice no cotidiano das reuniões, podendo prejudicar as atividades deliberativas do comitê, o que deverá ser melhor avaliado pelo CBH.

## **Do Trancamento da pauta**

35. O outro questionamento que se impôs a presente consulta, trata da aplicabilidade do artigo 42, parágrafo único, da DN CERH 69/21, no caso de regimento interno aprovado em desconformidade com a norma supracitada, tendo como consequência o trancamento da pauta do comitê de bacia hidrográfica. Vejamos:

*“Art. 42 Os Comitês de Bacias Hidrográficas deverão adequar seus Regimentos Internos aos procedimentos estabelecidos nesta Deliberação Normativa, no prazo de 300 dias, a contar da data da publicação.*

*Parágrafo único - Transcorrido o prazo a que se refere o caput deste artigo sem que tenha sido promovida a adequação do Regimento Interno, esta será incluída para deliberação em regime de urgência do Comitê de Bacia Hidrográfica, sobrestando-se a pauta para a deliberação de quaisquer outros assuntos.”*

36. Conforme se verifica, o dispositivo acima traz a obrigatoriedade de aprovação do regimento interno no prazo estipulado, o que foi realizado pelo comitê conforme se depreende da Deliberação Normativa CBH Araguari, nº 129 de 15 de junho de 2022 (48448872). No entanto, referida deliberação acrescentou dispositivos que não encontram equivalência na DN 69/21, e conforme relatado no item anterior, alguns com irregularidades que devem ser contornadas, sob pena de afronta ao Princípio da Legalidade.

37. Ainda que os possíveis vícios tenham recaído sobre determinados dispositivos, não invalidando a norma como um todo, algumas irregularidades referem-se as questões de quórum para instalação e deliberação, tendo impacto direto e imediato nas reuniões do comitê ainda nesta gestão.

38. Por este motivo, entendemos que as reuniões não poderão ocorrer enquanto não solucionada a questão da legalidade, podendo trazer insegurança jurídica aos debates e as próprias deliberações do CBH.

39. Nesse sentido, analisando o atual regimento (da forma como foi aprovado), e considerando as implicações que tais dispositivos podem ter na dinâmica das reuniões do comitê, somos pelo trancamento da pauta até que a questão da legalidade seja verificada no âmbito do próprio CBH, ou em último caso, pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

### **III - CONCLUSÃO**

40. Diante das considerações expostas, solicitamos o retorno dos autos ao comitê da bacia hidrográfica do Rio Araguari, para que exerça o juízo de reconsideração referente ao conteúdo introduzido no regimento interno, que se encontra em contrariedade a Deliberação Normativa CERH n. 69/2021, em obediência ao princípio da legalidade a que está adstrita a administração pública.

Belo Horizonte, 04 de julho de 2022.

**Valéria Magalhães Nogueira**  
**Procuradora Chefe - Advogada Autárquica**  
**MASP nº 1.085.417-2 - OAB/MG nº 76.662**

[1] GRAZIERA, Maria Luiza Machado. Direito das Águas: disciplina jurídica das águas doces. São Paulo: Atlas, 2003

[2] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 27. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Valeria Magalhães Nogueira, Advogado(a) Autárquico(a)**, em 05/07/2022, às 16:50, 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](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **49136999** e o código CRC **55964674**.

**Referência:** Processo nº 2240.01.0004253/2022-31

SEI nº 49136999