



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

Processo nº 2240.01.0003065/2022-97

**Procedência:** GAB/IGAM.

**Interessados:** GAB/IGAM, CERH/MG e Copam/EMG.

**Número:** 034/2022.

**Data:** 25/04/2022

**Classificação temática:** Administração Pública. Órgãos colegiados da Administração Pública. Ato administrativo.

**Precedentes:** -.

**Referências normativas:** CEMG/1989. Lei Complementar Estadual nº 78/2004. Lei Estadual nº 13.199/1999. Lei Estadual nº 21.972/2016. Decreto Estadual nº 41.578/2001. Decreto Estadual nº 46.953/2016. Decreto Estadual nº 47.866/2020. Decreto Estadual nº 48.209/2021. Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/CERH-EMG.

**Ementa:** Competência regulamentadora de caráter complementar do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais. Competência regulamentadora de caráter complementar do Conselho Estadual de Política Ambiental do Estado de Minas Gerais. Enquadramento de corpos de água. Alteração de Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/EMG e do CERH/EMG. Condições de validade.

## NOTA JURÍDICA Nº 034/2022

### Relatório.

1. Foram encaminhados à Procuradoria do IGAM os autos do processo administrativo (eletrônico) SEI nº 2240.01.0003065/2022-97 no qual tramita proposta de edição de deliberação normativa conjunta do Conselho Estadual de Políticas Ambientais (Copam) e do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH) (45294836) [1] cujos objeto é a alteração do § 2º do art. 14 da Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/CERH-EMG.

2. O GAB/IGAM solicitou a realização de análise jurídica da minuta daquele ato normativo, vide o despacho nº 277/2021 (45301518):

"De ordem da Chefe de Gabinete do Igam, Renata Batista Ribeiro, sirvo-me do presente para encaminhar-lhe o Memorando 18 (45296868), que versa sobre a proposta de Minuta de Ato IGAM/GPLAN (45294836), que altera a Deliberação Normativa Conjunta Copam/CERH-MG nº 06, de 14 de setembro de 2017, para conhecimento e manifestação, considerando a urgência que o caso requer."

3. Os autos deste processo administrativo foram instruídos com os documentos identificados adiante: cópia da Deliberação Normativa Conjunta nº 06/17 do Copam/CERH-EMG (44420550), nota técnica nº 2 da Gplan/IGAM (44421012), minuta DNC (44510682), memorando nº 16 da Gplan/IGAM (44514383), memorando nº 70/2022 do GAB/IGAM (44531428), memorando nº 48/2022 da Nunop/GAB/Semad/EMG (45282640), cópia de e-mail (45294190), cópia de minuta de DNC (45294539),

minuta de DNC (45294836), nota da Gplan/IGAM (45296160), memorando nº 18/2022 da Gplan/IGAM (45296868), e despacho nº 277/2022 do GAB/IGAM (45301518).

### **Fundamentação.**

4. 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; 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. É também o caso de se esclarecer que os raciocínios constantes desta nota jurídica estão baseados nos documentos e nas declarações exaradas ou instruídas por agentes públicos, os quais se presumem verdadeiras. De toda forma, embora a emissão deste ato de assessoramento jurídico seja exigido em lei, não tem caráter vinculativo e, portanto, não substitui a decisão administrativa a ser emitida pela autoridade competente.

6. O CERH/EMG detém, entre outras, a competência de editar normas regulamentadoras (de caráter complementar) da política estadual de recursos hídricos e, por conseguinte, também detém a competência de deliberar a respeito do enquadramento dos corpos de água em classes, vide de forma respectiva as normas dos incisos I e VIII do art. 41 da Lei Estadual nº 13.199/1999 e, ademais, as normas dos incisos I e IV do art. 4º do Decreto Estadual nº 48.209/2021.

7. O enquadramento de corpos de água em classes (ou em tipos classificatórios) é um dos instrumentos de gestão da política estadual de recursos hídricos e está disciplinado, sobretudo, pelas normas do inciso IV do art. 9º, do art. 15 e do art. 16 da Lei Estadual nº 13.199/1999 e pelas normas do inciso VI do art. 23, e do art. 31 ao art. 33 do Decreto Estadual nº 41.578/2011. Por conseguinte, é razoável concluir que o CERH/EMG detém competência para regulamentar em caráter complementar aquele ato de enquadramento.

8. Por outro lado, o Copam/EMG detém a competência de editar normas regulamentadoras (de caráter complementar) da política estadual de meio ambiente de acordo com o que estabelece a norma do caput do art. 14 da Lei Estadual nº 21.972/2016. E tal competência também é exercida de em conjunto com o CERH/EMG mediante a emissão de normas integradoras das políticas estaduais de meio ambiente e de recursos hídricos conforme define a norma do inciso XV do art. 3º do Decreto Estadual nº 46.953/2016.

9. Aquela competência conjunta do Copam/EMG e do CERH/EMG editar normas regulamentadoras de natureza ambiental é pressuposta pelo ato de enquadramento de corpos de água de domínio estadual pois, de acordo com o que preveem as normas do inciso VIII do art. 41 da Lei Estadual nº 13.199/1999 e as normas do inciso IV do art. 4º do Decreto Estadual nº 48.209/2021, tal ato deve ser feito tanto em conformidade com normas as regulamentadoras que o Copam/EMG porventura já tiver editado a respeito quanto em conformidade com a eventual classificação de corpos de água que estiver sido estatuída em normas legais.

10. Ou seja, o Copam/EMG e o CERH/EMG são competentes para, em conjunto, editar normas regulamentadoras (de caráter complementar) da classificação e do procedimento de enquadramento de corpos de água de propriedade do EMG. E aquela competência foi, em parte exercida, pelo CERH/MG mediante a edição da Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017, que teve por objeto aquele procedimento (44420550).

11. Portanto, salvo melhor juízo, parece não haver dúvida de que o Copam/EMG e o CERH/EMG detêm competência para editar normas regulamentadoras, de caráter complementar,

referentes ao instituto do enquadramento de corpos de água de titularidade do EMG e, por implicação lógica, ambos os órgãos colegiados detêm a competência de alterar o ato normativo que, no presente momento, disciplina aquele instituto, qual seja, a Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017.

12. No entanto a proposta normativa sob exame (45294836) não foi formulada *ex officio* nem pelo Copam/EMG e nem pelo CERH/EMG, mas foi formulada pelo IGAM e, assim o parece, será apresentada pela autarquia àqueles órgãos colegiados. Neste caso, a validade da proposição está condicionada à competência de o IGAM propor ao CERH/EMG a emissão de uma deliberação normativa a partir de projeto formulado pela própria autarquia.

13. 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 e II, do Decreto Estadual nº 41.578/2001 são expressas quanto às competências de o IGAM enquanto 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.

14. Como se nota, ademais, a partir da leitura da norma do art. 9º, caput e II, do Decreto Estadual nº 41.578/2001, aquele apoio (ou auxílio) se faz mediante a elaboração de atos normativos. Tais normas consistem no fundamento para a autarquia, no desempenho de sua competência de prestação de auxílio técnico-administrativo, formular textos de atos normativos de competência do CERH/EMG e submetê-los à apreciação e à deliberação deste órgão colegiado. Desta feita, pode a autarquia auxiliar o CERH/EMG em seu exercício normativo mediante a composição das minutas dos atos normativos.

15. Feitos os esclarecimentos a respeito das competências do CERH/EMG, do Copam/EMG e do IGAM, ainda é necessário analisar outros requisitos para a edição da portaria. Deve ser feito um exame quanto aos pressupostos gerais de validade do ato. Segundo as normas do art. 2º da Lei Federal nº 4.717/1965 e a norma do § 2º do art. 13, da CEMG/1989, a validade de todo ato administrativo depende de (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.

16. De acordo com a norma do parágrafo único do art. 34 da Lei Estadual nº 13.199/1999 e com as normas do art. 6º e do inciso IV do art. 7º do Decreto Estadual nº 49.209/2021 a presidência do CERH/EMG será exercida pela pessoa ocupante do cargo de Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad/EMG), a quem cabe assinar os termos dos atos que forem aprovados por aquele órgão colegiado. Logo, uma vez que o CERH/EMG aprove o ato proposto, então caberá a quem desempenha a função presidencial subscrever o respectivo termo.

17. Em relação ao Copam/EMG, a sua presidência também é exercida pelo(a) titular da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad/EMG), agente público responsável por assinar os termos dos atos que forem aprovados por aquele órgão colegiado, ex vi as normas do § 2º do art. 15 da Lei Estadual nº 21.972/2016 bem como as normas do caput do art. 5º e do inciso III do art. 6º do Decreto Estadual nº 46.953/2016. Assim, aprovada a proposta de deliberação normativa conjunta, deverá a Sra. Secretária de Estado, na condição de presidente do Copam/EMG, subscrever o documento.

18. Uma deliberação normativa é o ato pelo qual órgãos colegiados da Administração Pública direta ou indireta do EMG instituem normas regulamentadoras. Ademais, por implicação lógica, um ato normativo em vigor deve ser revogado por outro ato normativo de idêntica espécie. Em consequência, entende-se que, do ponto de vista jurídico-formal, a deliberação normativa conjunta é o ato adequado para o Copam/EMG e o CERH/EMG alterem a Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017.

19. Seja como for, é indispensável que a proposta seja apresentada, seja examinada e seja, por fim, deliberada perante o Copam/EMG e o CERH/EMG segundo dispõem as normas que disciplinam o trâmite dos projetos de atos normativos de competência daquele órgão colegiado, ex vi as normas da Lei

Estadual nº 14.184/2002, do Decreto Estadual nº 46.953/2016, do Decreto Estadual nº 48.209/2021 e, ainda, dos regimentos internos daqueles dois órgãos colegiados.

20. Como já exposto, o objeto da minuta trata da alteração da Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/EMG e do CERH/EMG, que dispõe a respeito do processo de enquadramento de corpos de água em classes. A possibilidade jurídica de aqueles dois Conselhos editar em conjunto normas regulamentadoras de caráter complementar em relação àquela matéria já foi examinada nesta nota jurídica.

21. No entanto, o objeto específico daquela proposta de consiste na alteração do § 2º do art. 14 da referida deliberação normativa conjunta. O dispositivo em vigor é o seguinte:

"Art. 14 Os trechos dos cursos de águas superficiais já enquadrados com base na legislação anterior à data de publicação desta Deliberação deverão ser revistos para posterior encaminhamento e aprovação do Comitê de Bacia Hidrográfica e do CERH.

§ 1º Ficam mantidos os enquadramentos já efetuados até que seja concluída a revisão referida no caput.

§ 2º A revisão referida no caput não se aplicará aos corpos de água já enquadrados nas classes Especial e 1."

22. E o dispositivo proposto está reproduzido adiante (44421012):

"Art. 14. (...).

(...)

§ 2º – Quando a revisão referida no caput se aplicar aos corpos de água já enquadrados nas classes Especial e 1 e for proposta a alteração do enquadramento desses trechos para classes de qualidade inferior, o estudo deverá apresentar justificativa de inviabilidade técnica e/ou financeira de manutenção das classes vigentes."

23. O enquadramento dos cursos de água é um procedimento administrativo mediante o qual as autoridades públicas competentes verificam dados qualitativos a fim de classificá-los de acordo com critérios objetivos de utilização - ou classes de usos -, segundo pressupõem as normas do inciso IV do art. 9º e do art. 16 da Lei Estadual nº 13.199/1999 e, também, as normas do art. 2º e do art. 3º da Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/EMG e do CERH/EMG.

24. Os dispositivos do art. 14 da Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/EMG e do CERH/EMG disciplinam a revisão do enquadramento de corpos de água que porventura ocorreu antes da entrada em vigor daquela deliberação normativa conjunta. E o § 2º daquele artigo previu que os cursos de água já enquadrados nas classes "especial" e "nº 1".

25. No entanto, depois do enquadramento é possível que um curso de água tenha as suas características qualitativas modificadas de tal forma que a classificação original não mais esteja de acordo com a realidade. Tal hipótese se aplica tanto para cursos de água sujeitos à melhoria das suas características quanto para cursos de água sujeitos à piora de suas características. E é isso que a proposta sob exame - isto é, a proposta de alteração da norma do § 2º do art. 14 da Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/EMG e do CERH/EMG - tem por finalidade, ou seja, disciplinar o reenquadramento de cursos de água que, a princípio, se encontravam definidos ou na classe "especial" ou na classe "nº 1".

26. Destarte, entende-se que, do ponto de vista jurídico-formal, o Copam/EMG e o CERH/EMG têm a competência para editar uma deliberação normativa que estabeleça condições específicas para a realização do procedimento de revisão de enquadramento de corpos de água os quais, antes da entrada em vigor da Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/EMG e do CERH/EMG, haviam sido definidos ou na classe "especial" ou na classe "nº 1"

27. Ainda assim, chama-se a atenção para o fato de que a licitude do objeto está condicionada à observância das normas do parágrafo segundo do art. 2º e do art. 21 do Decreto Estadual nº 48.333/2021. Em outras palavras: qualquer portaria emitida pelo IGAM seria nula de pleno direito se porventura (1) ampliasse ou restringisse a vigência das normas que viesse a regulamentar (em caráter complementar), tratasse de matéria estranha às normas que viesse a regulamentar, e (3) instituisse direitos e obrigações que não tivessem sido estabelecidos pelas normas que viesse a regulamentar.

28. O motivo para a edição da deliberação normativa conjunta foi apresentado na nota técnica nº 02/2022 da GPLAM/IGAM (44421012). Contudo, na análise jurídico-formal realizada pela Procuradoria do IGAM não há que se falar em análise quanto à suficiência (ou não) dos motivos para, de fato, provocarem a decisão da autoridade competente. Na verdade, cabe aos Conselheiros do Copam/EMG e aos Conselheiros do CERH/EMG, enquanto autoridades que exercem a função deliberativa, avaliar se os motivos apresentados pelo órgão demandante são determinantes para a emissão da deliberação normativa que foi proposta pelo IGAM.

29. A finalidade da prática do ato normativo também se encontra apresentada na nota técnica nº 02/2022 da GPLAM/IGAM (44421012), qual seja, a alteração da norma do § 2º do art. 14 da Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/EMG e do CERH/EMG. Em vista dos raciocínios desenvolvidos nesta nota jurídica, entende-se que, do ponto de vista jurídico-formal, a prática do ato proposto é meio adequado para a concretização da finalidade visada. No entanto, cabe exclusivamente aos membros do Copam/EMG CERH/EMG verificar se, do ponto de vista do mérito administrativo, a proposta é apta para atingir a sua finalidade.

30. Ademais, no que tange à necessidade de cumprimento das exigências da Resolução Conjunta SEMAD/ARSAE/FEAM/IEF/IGAM nº 2.953/2020, a área técnica justificou, mediante documento (44514383), que a situação descrita na minuta da Portaria se enquadra na hipótese de exceção descrita no artigo 2º, I, b da Resolução Conjunta retro citada

31. Concluída a análise jurídico-formal a respeito das condições de validade do ato proposto será feito o exame, de igual natureza, a respeito do texto da minuta (45294836). Neste caso, além das normas afetas à matéria que é objeto da proposta, é preciso, outrossim, considerar as exigências das normas do Decreto Estadual nº 48.333/2021 naquilo que for aplicável ao presente caso.

32. O preâmbulo da minuta está escrito da seguinte forma:

"O CONSELHO ESTADUAL DE POLÍTICA AMBIENTAL E O CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS, no uso das atribuições conferidas pela Lei nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016, pela Lei nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999, pelo Decreto nº 46.953, de 23 de fevereiro de 2016, e pelo Decreto nº 48.209, de 18 de junho de 2021,".

33. Já que o preâmbulo deverá indicar o fundamento legal do ato, já que no texto da minuta a referência ao Copam/EMG é feita antes de a referência ao CERH/EMG, então parece razoável que o texto indique, antes de tudo, o conjunto de normas ao qual o Copam/EMG está subordinado, ao invés de haver uma indicação intercalada com o conjunto de normas ao qual o CERH/EMG está subordinado. Por tal razão, a Procuradoria do IGAM recomenda que o texto do preâmbulo seja alterado segundo o raciocínio anterior (**recomendação nº 01**). Sugere-se, portanto, a adoção desta redação:

"O CONSELHO ESTADUAL DE POLÍTICA AMBIENTAL, no uso das atribuições conferidas pela Lei nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016 e pelo Decreto nº 46.953, de 23 de fevereiro de 2016, e o CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS, no uso de suas atribuições conferidas pela Lei nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999 e pelo Decreto nº 48.209, de 18 de junho de 2021,".

34. Como visto, a nova redação proposta para o § 2º do art. 14 é esta:

"Art. 14. (...).

(...)

§ 2º – Quando a revisão referida no caput se aplicar aos corpos de água já enquadrados nas classes Especial e 1 e for proposta a alteração do enquadramento desses trechos para classes de qualidade inferior, o estudo deverá apresentar justificativa de inviabilidade técnica e/ou financeira de manutenção das classes vigentes.

35. A área técnica competente, explicou em sua nota técnica nº 02/2022 (44421012) que o reenquadramento (ou a revisão da classificação) de corpos de água depende da realização de estudos técnicos executados durante as etapas do procedimento administrativo disciplinado pelo art. 4º da Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/EMG e do CERH/EMG, quais sejam: a etapa do diagnóstico, a etapa do prognóstico, a etapa de propositura das metas relativas às alternativas de enquadramento, e a etapa do programa para a efetivação do reenquadramento.

36. Já que o texto normativo deve ser preciso, *ex vi* a norma do art. 9º da Lei Complementar Estadual nº 78/2004, dispositivo que é aplicável de forma complementar ao caso concreto por força das normas do § 2º do art. 2º e do art. 4º do Decreto Estadual nº 48.333/2021, e já que a realização do procedimento definido pelas normas do referido art. 4º Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/EMG e do CERH/EMG é providência imprescindível tanto para o enquadramento original quanto o reenquadramento de cursos de água do EMG, então é razoável constar do novo § 2º do art. 14 daquela deliberação normativa conjunta a expressa referência ao mencionado procedimento.

37. Portanto a Procuradoria do IGAM recomenda que a redação § 2º do art. 14 da minuta seja alterada a fim de ser inserida expressa referência ao procedimento disciplinado pelas normas 4º Deliberação Normativa Conjunta nº 06/2017 do Copam/EMG e do CERH/EMG (**recomendação nº 02**). Sugere-se a adoção do texto adiante:

"Art. 14. (...).

(...)

§ 2º – Quando a revisão referida no caput se aplicar aos corpos de água já enquadrados nas classes Especial e 1 e for proposta a alteração do enquadramento desses trechos para classes de qualidade inferior, o estudo deverá apresentar justificativa de inviabilidade técnica e/ou financeira de manutenção das classes vigentes, e deverá ser executado segundo as etapas definidas no art. 4º desta deliberação normativa conjunta."

### **Conclusão.**

38. Diante do exposto, realizada a análise dos aspectos formais e materiais da minuta do ato proposto a Procuradoria do IGAM não vislumbra, sob o aspecto legal, óbice à emissão da deliberação normativa conjunta do Copam/EMG e do CERH/EMG (45294836), sob exame.

39. Aspectos técnicos e econômicos referentes a viabilidade da aprovação da metodologia de cobrança pelo uso de recursos hídricos na bacia Hidrográfica, pelas áreas competentes.

Belo Horizonte, 25 de abril de 2022.

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

[1] Referência da identificação numérica da minuta do termo referente ao despacho nº 277/2022 do GAB/IGAM que se encontra em formato digital nos autos do processo administrativo (eletrônico) nº 2240.01.0003065/2022-97 mantido na plataforma do SEI/MG. Todos os demais documentos serão referidos nesta nota jurídica nº 034/2022 de igual maneira.



Documento assinado eletronicamente por **Valeria Magalhães Nogueira, Advogado(a) Autárquico(a)**, em 25/04/2022, às 15:09, 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 **45314880** e o código CRC **59748A0A**.