

## **NUJA – Núcleo Integrador para Tutela da Água**

### **PARECER DE VISTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Ref.: Processo SEI nº 2240.01.0000975/2019-82 — Minuta de Deliberação Normativa CERH sobre a Modelagem Institucional Ótima para o Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos no Estado de Minas Gerais que estabelece as Unidades Estratégicas de Gestão do Estado de Minas Gerais**

#### **I—APRESENTAÇÃO**

- 1.** O Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, com assento na Câmara Técnica Institucional e Legal – CTIL, órgão do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH, apresenta manifestação em relação à “Minuta de Deliberação Normativa CERH sobre a Modelagem Institucional Ótima para o Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos no Estado de Minas Gerais que estabelece as Unidades Estratégicas de Gestão do Estado de Minas Gerais”, discutida como item 4.1 da pauta da 94ª Reunião Extraordinária da CTIL, ocorrida a 30 de setembro de 2020.
- 2.** A elaboração desta manifestação tem em conta, precipuamente, a legislação federal e estadual sobre águas, bem como o dever constitucional do Ministério Público atinente à “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, nos termos do art. 127, *caput*, da Constituição da República – CR/1988.

## II—ANÁLISE

1. Segundo o art. 1º da minuta de DN/CERH, ficam estabelecidas “Unidades Estratégicas de Gestão – UEG”, constantes de anexo à proposta normativa. As UEG são ali definidas como “regiões hidrográficas com características particulares de usos, demandas e disponibilidades hídricas, para fins de gestão, com ênfase no planejamento e monitoramento, configurando uma estratégia de especialização para integração *com* comitês de bacias” (parágrafo único). Na sequência do texto, o art. 2º, *caput*, prevê que nas UEG “serão aplicadas as diretrizes comuns para o planejamento e gestão na região hidrográfica e de um conjunto de instrumentos de gestão, em especial critérios regionalizados de outorgas de direito de uso de recursos hídricos e diretrizes de enquadramento, com a *participação* dos comitês de bacias”.
2. Embora o texto do parágrafo único do art. 2º preveja que as diretrizes comuns de planejamento e gestão serão definidas pelo CERH, desde que “respeitadas as competências dos Comitês de Bacias Hidrográficas”, o MPMG quer chamar atenção, para possíveis retrocessos dentro do espírito da Lei 9.344/97 mesma, no sentido de que, em exercício de prospecção de cenários futuros, possam haver distorções do regime — originariamente democrático — de distribuição de funções para implementação dos objetivos da política estadual de gestão hídrica.
3. Os Comitês de Bacias Hidrográfica *devem ser* considerados, em origem e concepção, instâncias primeiras para a gestão das águas, em acordo com o princípio democrático da gestão descentralizada dos recursos hídricos, expressamente consagrado pelo art. 1º, VI, da Lei Federal 9.433, de 1997, e com o princípio da participação cidadã na gestão e conservação do meio ambiente, afirmado no Brasil pela CR/1988 (art. 225, *caput*) e por compromissos internacionais dos quais ele é signatário, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, por exemplo.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Consoante o princípio 10 dessa declaração, o melhor modo de tratar as questões ambientais é “com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos. Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos,

4. Nesse contexto normativo, rigorosamente, “para fins de gestão, com ênfase no planejamento e monitoramento” (proposta de DN, art. 1º, parágrafo único) ou no estabelecimento de “diretrizes comuns para o planejamento e gestão na região hidrográfica” (proposta de DN, art. 2º), os comitês de bacias hidrográficas devem ter salvaguardada sua condição de principais instâncias da gestão democrática das águas. De maneira que, concretamente, a integração a que se refere o art. 1º, parágrafo único, da proposta de DN *deve ser* “entre” os comitês de bacia, e não “com” eles. Correspondentemente, a fixação de diretrizes para planejamento e gestão referida no art. 2º da proposta de DN *deve ser* precipuamente construída “pelos comitês”, e não com a mera “participação” deles, numa hipótese em que, *data venia*, a proposta de norma traz características instrumentais de induzir a processo – inversivo à lógica da Lei 9.433 — de **centralização de atribuições** (definição de “diretrizes comuns para o planejamento e gestão na região hidrográfica e de um conjunto de instrumentos de gestão”) no **CERH**, reservando-se aos comitês posição secundária ou marginal na matéria.
5. A questão faz emergir o fato de que no Estado de Minas Gerais, apesar de tantos esforços da sociedade civil e de órgãos de atuação, como o IGAM, o que não seria muito diferente em outras Unidades da Federação, criam-se as políticas de recursos hídricos, e essas preveem a instrumentalização dos Comitês de Bacia Hidrográfica. Ao reverso não há a devida institucionalização dos previstos instrumentos de gestão de recursos hídricos, o que vai limitando e desvalorizando o poder e capacidade de gestão desses comitês. Assim, as políticas de novas definições de Unidades de Planejamento parecem seguir essa ótima centralizadora e contrária aos princípios da legislação básica (Lei 9.344/97).
6. Por outro lado, o MPMG, atento ao seu papel no Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH), praticamente sem poder de voto - mas sem prescindir de discutir as políticas de gestão da água - manifesta apreensão no que diz respeito às consequências jurídicas da aprovação da proposta de DN.

7. Deve-se destacar o trabalho ponderativo do Conselheiro Gustavo Gazzinelli que, em parecer datado de 27 de julho de 2020, colocou posições bastante concretas de deficiências da mudança legislativa proposta. Nas palavras do referido membro desta Câmara Técnica, importa considerar o fato de a aprovação da DN gerar...

“[...] efeito cascata sobre outras DN's do CERH-MG, além de outras normas firmadas no âmbito do Sisema. Destaco, entre as normas que pude verificar, a Resolução Conjunta Semad/Igam nº 1162/2010, relacionada ao Fhidro, destacadamente os itens 4 e 5 de seu Anexo I, e a DN nº 54/2017, que trata da elaboração e implantação dos Planos Diretores de Recursos Hídricos, que “devem ser desenvolvid[os], no mínimo, para cada UPGRH, observadas as DN's CERH nº 06/2002 e 36/2010” (art. 2º).

Também não há como não citar a DN CERH nº 04, de 18 de fevereiro de 2002 (<http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=176>), que “estabelece diretrizes para a formação e funcionamento de Comitês de Bacia Hidrográfica, e dá outras providências”.

O artigo 7º da DN 4 firma: “Art. 7º A criação de Comitês se dará conforme as ‘Unidades de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos’, formalmente aprovada pelo CERH-MG, em Deliberação Normativa específica, observado o disposto no inciso 1º e no § 1º do artigo 250 da Constituição do Estado de Minas Gerais...”.

8. Oportunamente, o Conselheiro também destacou, na linha das preocupações presentemente expostas pelo MPMG, que “a extinção das UPGRHs atinge fortemente a governança do ente principal do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos – o Comitê de Bacia Hidrográfica (CBH)”.
9. No âmbito dessa discussão, deve-se destacar que a cobrança pelo uso da água, por exemplo, se fosse efetivamente implementada como instrumento do sistema, representaria um incentivo financeiro forte à institucionalização das UPGRs, da forma como se propõem atuar. O fato é que tal realidade, conseqüentemente, daria aos Comitês o poder de definir quanto cobrar e de decidir sobre como alocar os recursos arrecadados.

10. É preciso ainda destacar que, da forma como a proposta se instala, ela vem dentro de um sistema de deficiências de implantação completa da política de gestão da política de recursos hídricos no Estado, com as visíveis, reconhecidas e citadas dificuldades. Conquanto a descentralização poderá ampliar essa deficiência trazendo ao CERH e ao IGAM poderes os quais não terão como gerir no futuro.

### III—CONCLUSÃO

Nesse contexto, o MPMG requer que na próxima reunião da CTIL, aquando da discussão da proposta de DN em comento, sejam prestados esclarecimentos a respeito dos impactos da modelagem sobre as atribuições dos comitês de bacia hidrográfica do Estado de Minas Gerais, ficando reservada à instituição ministerial, desde já, a prerrogativa de não assentimento em relação à proposição.

Belo Horizonte, 15 de outubro de 2020.

**Bergson Cardoso Guimarães**  
Promotor de Justiça  
Coordenador do Núcleo Integrador para  
Tutela da Água – Nuta/MPMG

**Luciano J. Alvarenga**  
Assessor no MPMG