



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

Processo nº 1370.01.0002011/2018-11

Procedência: 038/2018/IGAM/PROCURADORIA

Interessado: Danilo Cezar Torres Chaves - Diretoria de Gestão e Apoio ao Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos - DGAS.

Número: 038/2018

Data: 22/05/2018

Classificação Temática: Processo de Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH) - PCH Fazenda Salto.

EMENTA: DECLARAÇÃO DE RESERVA DE DISPONIBILIDADE HÍDRICA – DRDH – PCH FAZENDA SALTO – SALTO FÉ ENERGÉTICA S/A – LEI ESTADUAL Nº 13.199/99 – DN CERH/MG Nº 31/09 – DN CERH/MG Nº 28/09 – INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO – LEI ESTADUAL Nº 14.184/02 – REEXAME NECESSÁRIO – PRINCÍPIO DA INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS – LEI ESTADUAL Nº 22.796/18 – PREPARO – REQUISITO DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO.

NOTA JURÍDICA

I – Relatório

Foi-nos encaminhada consulta jurídica, por meio do memorando 2 (0605856), processo administrativo 1370.01.0002011/2018-11, referente à Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH) do empreendimento denominado Salto Fé Energética S/A, PCH Fazenda Salto, em vista da interposição de recurso/impugnação pela Associação para Gestão Socioambiental do Triângulo Mineiro – ANGA e pelo próprio empreendedor.

Importante ressaltar que os recursos administrativos foram interpostos tendo como fundamento o artigo 19, da Deliberação Normativa CBH Araguari nº 17/2017, que trata do Regimento Interno do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Araguari. Vejamos:

Art. 19 – Das decisões da Plenária cabe recurso ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos, no prazo de 10(dez) dias contados a partir da data da divulgação da decisão do CBH Araguari”.

O questionamento apresentado pela diretora de controle processual da Superintendência Regional de Regularização Ambiental do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, refere-se à competência para a análise dos recursos, bem como a necessidade de preparo como requisito de admissibilidade dos mesmos.

Preliminarmente, cumpre registrar que a análise desta Procuradoria atém-se, tão-somente aos aspectos jurídicos relativo ao questionamento feito, não nos competindo, portanto, nenhuma consideração a respeito do mérito (conveniência e oportunidade).

Passamos a opinar.

II – Considerações

II.1 – Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica

Primeiramente, iremos tecer algumas considerações a respeito do tema, tendo em vista os questionamentos apresentados no Memorando 2, bem como os esclarecimentos constantes da Nota de Diligência SUPRAM Triângulo 0802087.

Cumpramos esclarecer que o objetivo da Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica é garantir a vazão necessária ao funcionamento do empreendimento, sendo convertida em outorga de direitos de uso dos recursos hídricos em nome do empreendedor que receber a devida autorização da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL para explorar o potencial hidrelétrico, conforme dispõe o artigo 3º, da DN CERH-MG nº 28/09.

*Art. 3º - A entidade que receber da ANEEL a concessão ou autorização de uso do potencial hidrelétrico deverá requerer junto ao IGAM a outorga de direito de uso de recursos hídricos, **garantida pela declaração de reserva de disponibilidade hídrica.** (grifo nosso)*

Nesse sentido, a DRDH é um documento prévio emitido pelo órgão gestor das águas, que deverá ser solicitado pela autoridade competente do setor elétrico anteriormente ao processo de licitação da concessão/autorização do uso do potencial de energia hidráulica.

Importante destacar que o deferimento da DRDH não implica no imediato funcionamento do empreendimento, ou mesmo garante sua implementação, uma vez que o empreendimento é passível de licenciamento ambiental, e a referida declaração é obtida antes da concessão da licença prévia.

Conforme Resolução Conama nº 237/97 licenciamento ambiental é um “*procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de*

empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.”

É no processo de licenciamento ambiental que serão apresentados os estudos ambientais pertinentes ao empreendimento, detalhando os possíveis impactos. A título de exemplo, os empreendimentos elétricos com pequeno potencial de impacto ambiental estão sujeitos ao licenciamento ambiental simplificado que deverá considerar dentre as variáveis os prováveis impactos ambientais e sócio-econômicos da implantação e operação da atividade, os horizontes de tempo de incidência dos impactos e indicar os métodos, técnicas e critérios para sua identificação, quantificação e interpretação, além da caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência, considerando a interação dos diferentes fatores ambientais, conforme determina a Resolução Conama nº 279/01. Para os empreendimentos com significativo impacto o processo de licenciamento seguirá as regras estabelecidas na Resolução Conama nº 237/97.

Conforme Deliberação Normativa COPAM nº 146/2010, PCH é classificada como Pequena Central Hidrelétrica com capacidade de geração entre 1 MW (um megawatt) e 30 MW (trinta megawatts) e com área do reservatório inferior a 300 ha (trezentos hectares), com atividade classificada sob o código E-02-01-1 - Barragens de Geração de Energia Hidrelétrica, conforme a Deliberação Normativa COPAM nº 74, de 9 de setembro de 2004.

Por outro lado, a DRDH não se confunde com a outorga dos direitos de uso dos recursos hídricos, instrumento de gestão da Política Estadual de Recursos Hídricos previsto no artigo 17, da Lei Estadual nº 13.199/99, cujo objetivo é assegurar os controles quantitativos e qualitativos dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água.

De acordo com o artigo 35, do Decreto Estadual nº 41.578/01 c/c o artigo 19, da Lei Estadual nº 13.199/99, a outorga deverá respeitar as metas de qualidade e quantidade estabelecidas nos Planos Estadual e Diretores de Recursos Hídricos, as prioridades de uso estabelecidas nos Planos Diretores de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas, a classe em que o corpo d'água estiver enquadrado, e a manutenção de condições adequadas ao transporte hidroviário, quando for o caso.

Logo, considerando as peculiaridades do licenciamento ambiental dos empreendimentos hidrelétricos, verifica-se que a concessão da outorga, que irá preceder a licença de instalação, respeitará os termos dispostos na DRDH. Nesse sentido, as análises efetuadas quando da emissão da DRDH deverá abranger os aspectos quantitativos dos recursos hídricos na bacia hidrográfica, tais como as projeções de usos, vazão de referência e as prioridades de uso definidas no plano diretor da bacia, evitando-se um possível conflito no ato de conversão para a outorga, o que inviabilizaria a instalação e conseqüente operação do empreendimento.

Corroborando tal entendimento, o artigo 5º da Deliberação Normativa CERH/MG nº 28/09, dispõe:

*Art. 5º - Para análise da solicitação da declaração de reserva de disponibilidade hídrica, além dos documentos listados no art. 4º desta Deliberação, o IGAM **levará em consideração** as seguintes informações:*

I - os usos dos recursos hídricos na bacia hidrográfica;

II - projeções de usos de recursos hídricos na bacia hidrográfica, visando garantir os usos múltiplos;

III - as diretrizes estabelecidas nos Planos Diretores de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas e a classe em que o corpo de água estiver enquadrado, caso existente, visando a compatibilização da declaração de reserva de disponibilidade hídrica com estes instrumentos;

IV - a vazão de referência conforme definida em regulamentação. (grifos nossos)

Os demais aspectos ambientais, tais como estudos hidrológicos, serão analisados no licenciamento ambiental integrado, com a obrigatoriedade de emissão de EIA/RIMA para PCHs com capacidade de geração acima de 10MW (dez megawatts), nos termos da Resolução Conama nº 01/86.

Nesse sentido, o recurso apresentado pela ANGÁ solicita nova análise da outorga para considerar as projeções de uso na bacia hidrográfica, identificando os usuários da tipologia irrigação, lazer e turismo para fins de assegurar o uso múltiplo dos recursos hídricos na região hidrográfica, em observância ao disposto na legislação vigente.

II.2 – Da Competência dos Comitês de Bacias Hidrográficas

Os Comitês de Bacia Hidrográfica, nos termos do artigo 43, da Lei Estadual nº 13.199/99, tem como atribuição aprovar a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos para empreendimentos de grande porte e com potencial poluidor, sendo fixado um prazo de 60 (sessenta) dias para a análise e emissão de parecer conclusivo por parte do colegiado, sob pena de perda da competência para o Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH/MG.

Para realizar a análise acima mencionada o comitê deverá utilizar os pareceres conclusivos emitidos pelo IGAM ou pela SUPRAM, e considerar os seguintes quesitos, conforme artigo 4º, da DN CERH-MG nº 31/09:

I - as prioridades de uso estabelecidas nos Planos Diretores de Recursos Hídricos ou em Deliberação dos Comitês;

II - a classe de enquadramento do corpo de água;

III - a manutenção de condições adequadas ao transporte hidroviário, quando for o caso;

IV - a necessidade de preservação dos usos múltiplos, explicitada em deliberações dos respectivos comitês.

Parágrafo único. A análise referente à manutenção de condições adequadas ao transporte hidroviário deverá ser realizada com base em planos e programas oficiais.

Sendo assim, ao Comitê de Bacia compete decidir sobre as outorgas de empreendimentos de grande porte e com potencial poluidor, em sua área de atuação, dentro do prazo previsto pela respectiva Deliberação Normativa, respeitando os critérios acima mencionados.

Pelo relatado no memorando, objeto da consulta, ao que parece o prazo legal foi respeitado pelo respectivo comitê, tendo o mesmo aprovado a concessão da DRDH para o empreendimento.

No entanto, houve a interposição de recurso para o Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH/MG, nos termos do artigo 9º, da Deliberação Normativa CERH nº 31/09:

“Art. 9º - Da deliberação dos comitês de bacia hidrográfica cabe recurso ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH.”

II.3 – Dos Requisitos de Admissibilidade do Recurso

Embora a Deliberação Normativa do CERH-MG nº 31/09 não tenha disposto de um prazo específico para a interposição do recurso junto ao colegiado, este deve ser fixado em 10 (dez) dias, conforme artigo 55, da Lei Estadual nº 14.184/02, que rege os processos administrativos no âmbito da Administração Pública Estadual.

“Art. 55 – Salvo disposição legal específica, é de dez dias o prazo para interposição de recurso, contado da ciência pelo interessado ou da divulgação oficial da decisão.”

Além do prazo previsto para o exercício do direito ao reexame da decisão, a norma em referência estabelece, em seu artigo 52, os requisitos de admissibilidade do recurso, devendo ser exercido tempestivamente por quem tenha legitimação, e perante o órgão competente. Cabe ressaltar, ainda, a necessidade de preparo para a interposição do recurso, quando exigida por lei. Vejamos:

“Art. 51 – Das decisões cabe recurso envolvendo toda a matéria objeto do processo.

§1º – O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não reconsiderar a decisão no prazo de cinco dias, encaminhá-lo-á à autoridade imediatamente superior.

§2º – A interposição de recurso independe de caução, salvo exigência legal.”
(grifos nossos)

“Art. 52 – O recurso não será conhecido quando interposto:

I – fora do prazo;

II – perante órgão incompetente;

III – por quem não tenha legitimação;

IV – depois de exaurida a esfera administrativa.”

Considerando que a publicação da decisão que deferiu a DRDH ocorreu em 02 de fevereiro de 2018, e que o prazo de 10 (dez) dias corridos começa a contar do primeiro dia útil subsequente a ciência, nos termos do artigo 59, da Lei nº 14.184/02, o termo final para a interposição do recurso expirou em 14 de fevereiro de 2018.

Analisando a Lei do Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, Lei nº 14.184/02, verifica-se pelo seu artigo 51, parágrafo 1º, que das decisões cabe recurso envolvendo toda a matéria que deverá ser dirigido à autoridade que proferiu a decisão, e somente se esta não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o recurso será encaminhado à autoridade imediatamente superior.

Ademais, dispõe a Lei Estadual nº 13.199/99, em seu artigo 43, inciso V, que compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica aprovar a concessão da outorga de direito de uso dos recursos hídricos para os empreendimentos de grande porte e potencial poluidor, sendo, portanto, a primeira instância administrativa para a decisão do processo.

No exercício dessa atribuição os Comitês de Bacias Hidrográficas deverão considerar em sua análise os pareceres conclusivos encaminhados pelo IGAM ou pelas SUPRAMs, além dos critérios previstos no artigo 4º, da Deliberação Normativa CERH/MG nº 31, de 26 de agosto de 2009.

Importante ressaltar que a Deliberação Normativa CERH nº 07/02 estabeleceu que os empreendimentos hidrelétricos com potencial de geração superior a 1 megawatt são considerados de grande porte e potencial poluidor, motivo pelo qual o pedido de DRDH da PCH acima citada foi encaminhado para aprovação do CBH Araguari.

Nesse sentido, considerando que a decisão de deferimento foi proferida pelo comitê de bacia da área de abrangência onde o respectivo empreendimento será instalado, o pedido de reconsideração, por força da Lei de Processo Administrativo, deve ser encaminhado ao presidente do CBH PN2, em virtude do reexame necessário da matéria.

Conforme lição de José dos Santos Carvalho Filho (Manual de Direito Administrativo – 19ª Ed., pág. 846), *o recurso administrativo é o meio formal de controle administrativo, através do qual o interessado postula, junto a órgãos da Administração, a revisão de determinado ato administrativo, constituindo-se como corolário dos Princípios da Legalidade e da Segurança Jurídica.*

Quanto à denominação do instrumento utilizado pelos requerentes para manifestar a respeito da decisão proferida pelo comitê de bacia, entendemos se tratar de recurso administrativo por ser interposto por partes legítimas, tendo em vista que a ANGA é uma das entidades que representa o segmento sociedade civil no CBH, e o empreendedor por se tratar de parte diretamente interessada no pleito.

Além disso, pelo Princípio da instrumentalidade das formas, o essencial é que o ato administrativo alcance a sua finalidade, não causando prejuízo as partes, ainda que praticado de forma diversa da prevista em lei. Nesse sentido, transcrevemos o disposto no Código de Processo Civil:

“Art. 188. Os atos e os termos processuais independem de forma determinada, salvo quando a lei expressamente a exigir, considerando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preenchem a finalidade essencial.”

“Art. 277. Quando a lei prescrever determinada forma, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade.”

Por fim, a necessidade de preparo para a análise recursal está prevista na Portaria IGAM nº 49/10, e mais recentemente na Lei Estadual nº 22.796/2017, conforme artigo 30 c/c o Anexo II, item 7.30.2.

“Art. 18 (...)

§2º Não serão conhecidos pedidos de reconsideração intempestivos ou desacompanhados do comprovante de pagamento dos custos de que trata este artigo.”

Sendo assim, existindo previsão legal, entendemos como requisito para a admissibilidade recursal o adiantamento das despesas relativas ao processamento do recurso, conhecido como preparo, sendo sua ausência motivo de não conhecimento do mesmo.

Conclusão

Ante o exposto, deverão os autos retornarem ao comitê da bacia hidrográfica do Rio Araguari, em nome de seu presidente, para que possa ser exercido o reexame necessário da matéria, podendo ocorrer a reconsideração da decisão que deferiu a DRDH ao empreendimento PCH Fazenda Salto, no prazo de cinco dias, nos termos da Lei Estadual nº 14.184/02.

Ocorrendo a reconsideração da decisão, com o consequente indeferimento do processo de DRDH, compete a autoridade motivar sua decisão, podendo diligenciar a respectiva SUPRAM acerca dos aspectos que deverão ser abordados no parecer técnico para nova análise do comitê de bacia.

Lado outro, caso a autoridade que proferiu a decisão não reconsidere o pedido (mantenha o deferimento), no prazo estipulado, o processo deverá ser encaminhado ao Presidente do CERH/MG, como autoridade imediatamente superior, sendo o colegiado apto legalmente a analisar as decisões proferidas pelos comitês, conforme disposto na Lei Estadual nº 13.199/99.

Ademais, devemos considerar e analisar as peças apresentadas pelas partes recorrentes como recurso

administrativo, com fulcro no Princípio da instrumentalidade das formas, tendo em vista que interposto por partes legítimas, sendo a ANGÁ uma das entidades que representa o segmento sociedade civil no CBH, e o empreendedor por se tratar de parte diretamente interessada no pleito.

Por fim, em virtude de previsão legal, a análise do recurso somente poderá ser possível caso tenha sido realizado o preparo prévio, sendo sua ausência motivo para o não conhecimento do mesmo. Não obstante, o não conhecimento do recurso não impede que o CBH reveja, de ofício, o ato ilegal, conforme dispõe o §2º do art. 52 da Lei. 14.184/02.

É o parecer submetido à apreciação superior.

Belo Horizonte, 22 de maio de 2018.

Valéria Ferreira Borges

Analista Ambiental

MASP 115.0859-5

Rafael Ferreira Toledo

Procurador Chefe do IGAM

Procurador do Estado de Minas Gerais

MASP nº 1.332.856-2 – OAB/MG nº 119.102



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ferreira Toledo, Servidor(a) Público(a)**, em 23/05/2018, às 15:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Valeria Ferreira Borges, Servidor(a) Público(a)**, em 23/05/2018, às 15:39, 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 **0641244** e o código CRC **27596209**.

Referência: Processo nº 1370.01.0002011/2018-11

SEI nº 0641244