



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



**Procedência:** Procuradoria do Patrimônio Imobiliário e de Meio Ambiente

**Interessados:** Procuradoria do Patrimônio Imobiliário e de Meio Ambiente

Procuradoria do IGAM – Instituto Mineiro de Gestão das Águas

**Número:** 4.368

**Data:** 6 de outubro de 2015

**Resumo:** DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. MEIO AMBIENTE. OUTORGA DE DIREITO DE USO DE RECURSOS HÍDRICOS. NATUREZA DO ATO. ART. 18 DA LEI ESTADUAL N. LEI 13.199/99. AUTORIZAÇÃO. TEMPO DETERMINADO. EXTINÇÃO DO ATO PELO TERMO FINAL. COBRANÇA PELO USO DOS RECURSOS HÍDRICOS. PERÍODO POSTERIOR À EXTINÇÃO DA OUTORGA. INVIABILIDADE. PORTARIA IGAM N. 49/2010 E RESOLUÇÃO CONJUNTA SEF/SEMAD/IGAM N. 4.179/2009.

## NOTA JURÍDICA

O Senhor Procurador-Chefe da Procuradoria do Patrimônio Imobiliário e Meio Ambiente acolheu promoção e determinou o encaminhamento de expediente à Consultoria Jurídica para exame da legalidade do procedimento adotado pelo IGAM em caso de cobrança pelo uso de recursos hídricos.

Trata-se de ação judicial promovida por Nelson Hiroshi Hasui contra cobrança por uso de recursos hídricos efetuada pelo IGAM.

O Autor da ação – autos de n. 9053097.22.2015.813.0024 – alega que lhe estão sendo cobrados valores a título de uso de recursos hídricos, referentes às competências de 2º trimestre de 2010 até 3º trimestre de 2014, mas que as outorgas teriam expirado nos dias 1º e 2 de junho de 2009, sendo que, desde setembro de 2008, não teria mais explorado os recursos hídricos. Defende a

Rua Espírito Santo, n. 495, Centro, Belo Horizonte/MG

  
Nilza Aparecida Ramos Nogueira  
Coordenadora de Área  
Consultoria Jurídica  
MASP 345.172-1 - OAB/MG 91.002



ilegalidade da cobrança e que o IGAM reconheceu e deferiu o pedido para suspender a exigência dos valores contidos nos DAES de 2013 e 2014, mas negou relativamente ao período anterior, porque contou apenas período posterior ao seu requerimento.

Em manifestação do IGAM, os fundamentos nos quais se baseiam para cobrar são: 1) embora se trate de outorgas vencidas, não há previsão legal a respeito; 2) muitos usuários continuam a fazer uso da água, mesmo após o termo final da outorga e 3) considera-se que a cobrança é devida até manifestação do usuário.

Em linhas gerais, esses são os contornos da questão debatida, cujo exame pela Consultoria Jurídica foi solicitado pela Procuradoria do Patrimônio Imobiliário e de Meio Ambiente para que seja manifestado entendimento a respeito e expedida orientação que extrapola os limites da ação judicial em referência.

O expediente vem acompanhado, no essencial, da pasta documental do processo administrativo de revisão da cobrança do Autor da ação, que tramitou no IGAM; de documentos relativos ao processo judicial, que tem audiência de conciliação designada para 18/12/2015; e de minuta da defesa apresentada pela PPI.

Relatado, passa-se ao exame.

A consulta diz respeito à viabilidade jurídica de o IGAM cobrar pelo uso de recursos hídricos relativamente a períodos em que a outorga do direito tiver expirado pela verificação do termo final do prazo constante do ato administrativo.

A outorga de direito de uso de recursos hídricos constitui-se em ato administrativo de autorização. Embora não se trate de uma matéria pacífica, é o entendimento prevalecente na doutrina e previsto na legislação de regência.

O art. 19 da Lei 13.199/99, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos refere-se a ato:



Art. 19 - A outorga de uso de recursos hídricos respeitará as prioridades de uso estabelecidas nos Planos Diretores de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas, a classe em que o corpo de água estiver enquadrado e a manutenção de condições adequadas ao transporte hidroviário, quando for o caso.

§ 1º - A outorga levará em conta a necessidade de se preservar o uso múltiplo e racional das águas.

§ 2º - A outorga efetivar-se-á por ato do Instituto Mineiro de Gestão das Águas - IGAM.

O IGAM regulamentou a outorga do direito de uso na Portaria n. 49/2010, a qual dispõe, no art. 2º, I, "b", que a outorga se classifica na modalidade de autorização, quando as obras, os serviços ou as atividades forem desenvolvidas por pessoa física ou pessoa jurídica de direito privado e quando não se destinarem a finalidade de utilidade pública.

O art. 3º da mesma Portaria n. 49/2010 fixa o prazo máximo de até cinco anos para as autorizações, observando-se as regras do art. 4º.

Em se tratando de ato administrativo de autorização com prazo determinado, ocorrido o vencimento ou o termo final, há sua extinção natural, da mesma forma que acontece com hipótese de esgotamento do conteúdo do ato, pelo atingimento da finalidade.

Essa extinção natural, em nosso entender e com respeito à posição do IGAM, veiculada nas informações para defesa do ato judicialmente, independe de manifestação do usuário. Ao contrário. Se este não promove o pedido de renovação da outorga, no prazo legal, extingue-se o direito regular de uso. Se há continuidade de utilização do recurso hídrico sem a autorização do órgão ambiental, incidem as penalidades administrativas, na forma do art. 50, I, da Lei 13.199/99 e conforme descrição no Anexo II do Decreto n. 44.844/2008, a exemplo das infrações tipificadas nos códigos 209 e seguintes.

Significa, portanto, dizer que, com o termo final do prazo de outorga do direito de uso de recurso hídrico, descrito formalmente em ato administrativo, cessa o dever de pagar por parte do outorgado. Essa situação jurídica se verifica de pleno direito, independentemente de qualquer atuação para tanto, seja do usuário, seja do órgão ambiental.



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



Eventual infração por uso de recursos hídricos sem a devida autorização há de ser averiguada, o que depende da fiscalização, que deve ser realizada pelo IGAM, na forma do art. 42, III, da Lei 13.199/99:

Art. 42 – Ao IGAM, na condição de entidade gestora do SEGRH-MG, compete:

I – superintender o processo de outorga e de suspensão de direito de uso de recursos hídricos, nos termos desta lei e dos atos baixados pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos;

II – gerir o Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos e manter atualizados, com a cooperação das unidades executivas descentralizadas da gestão de recursos hídricos, os bancos de dados do sistema;

III – manter sistema de fiscalização de uso das águas da bacia, com a finalidade de capitular infrações, identificar infratores e representá-los perante os órgãos do sistema competentes para a aplicação de penalidades, conforme dispuser o regulamento;

IV – exercer outras ações, atividades e funções estabelecidas em lei, regulamento ou decisão do CERH-MG, compatíveis com a gestão de recursos hídricos.

A fiscalização é imprescindível, inclusive durante o prazo de vigência da outorga, para verificar se as derivações, captações, extrações estão se efetivando no volume outorgado, por exemplo, conforme o modo de uso indicado no inciso II do art. 2º da Portaria IGAM n. 49/2010.

O controle das outorgas deferidas e respectivos prazos de validade é condição para verificação de eventuais usos irregulares, a exemplo daqueles feitos quando a outorga tenha expirado.

Afasta-se, então, a possibilidade de cobrança pelo uso de recursos hídricos sem lastro em ato administrativo de autorização/outorga por mera dedução, de que uma infração estaria acontecendo. Inclusive porque, na forma do art. 25 da Lei 13.199/99, há critérios para fixação dos valores a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos, o que reforça a exigência de ato administrativo, cuja edição pressupõe a análise das circunstâncias referidas no mencionado artigo.

Por outro lado, também corrobora o entendimento até aqui exposto o que preceitua o art. 14 da Resolução Conjunta SEF/SEMAD/IGAM n. 4.179/2009,

Rua Espírito Santo, n. 495, Centro, Belo Horizonte/MG

  
Nilza Aparecida Ramos Nogueira  
Coordenadora de Área  
Consultoria Jurídica  
MSPF 345.172-1 - OAB/MG 91.002



que dispõe sobre os procedimentos administrativos relativos à arrecadação decorrente da Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos no Estado de Minas Gerais (CRH/MG), segundo o qual, na hipótese de suspensão ou cancelamento da outorga de direito de uso da água **será cessada** a exigência da CRH/MG [Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos no Estado de Minas Gerais] a partir do trimestre seguinte ao da suspensão ou cancelamento, com base em parecer técnico do IGAM. Aqui, tal como a situação jurídica de termo final do ato de outorga, são hipóteses em que o ato de outorga deixa de vigorar, de ser executado.

Com efeito, conclui-se no sentido de que, embora não haja regra expressa definindo que uma das hipóteses de extinção da outorga de direito de uso de recurso hídrico seja o término de seu prazo de validade, não há fundamento jurídico para entender-se de outra forma, especialmente em se considerando a posição doutrinária maciça sobre as formas de extinção do ato administrativo. Para citar abalizada doutrina, tem-se a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“107. Um ato eficaz (cf. n. 14) extingue-se por:

I – cumprimento de seus efeitos, o que pode suceder pelas seguintes razões:

a) esgotamento do conteúdo jurídico. É o que sucede com a fluência de seus efeitos ao longo do prazo previsto para ocorrerem. Por exemplo: o gozo de férias de um funcionário;

b) execução material. Tem lugar quando o ato se preordena a obter uma providência desta ordem e ela é cumprida. Por exemplo: a ordem, executada, de demolição de uma casa.

c) implemento de condição resolutiva ou termo final. Condição é evento futuro e incerto. Termo é evento futuro e certo.

(...)

(MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 454 e 455)

A título **conclusivo**, opina-se no sentido de não serem devidos valores por detentor de autorização de uso de recursos hídricos, mediante outorga, após a ocorrência de seu termo final.

Eventuais irregularidades devem ser constatadas e apuradas mediante fiscalização do IGAM, com aplicação de sanções administrativas, se for o caso, com observância do devido processo legal.



Recomenda-se seja normatizada a questão da extinção da outorga, fazendo crescer regra à Portaria IGAM n. 49/2010, estabelecendo hipóteses de extinção de outorga de direito de uso de recursos hídricos. Sugestão:

Art. 12. As outorgas de direito de uso de recursos hídricos extinguem-se pela ocorrência de uma das seguintes hipóteses:

I – morte do Outorgado (pessoa física), caso não seja requerida a retificação da outorga para o nome de herdeiro(s), no prazo fixado no art. 15 dessa Portaria (Portaria n. 49/2010);

II – liquidação judicial ou extrajudicial do Outorgado (pessoa jurídica);

III – término do prazo de validade de outorga de direito de uso de recursos hídricos sem que tenha havido tempestivo pedido de renovação.

Sugere-se alteração do art. 12 da Portaria IGAM n. 49/2010 para fixar prazo razoável que anteceda à data do término de vigência da outorga para que seja formalizado pedido de sua renovação pelo usuário, o que é salutar para viabilizar o exame do pedido pelo IGAM antes do vencimento, evitando-se riscos de má utilização do recurso hídrico em períodos de prorrogação automática, como o autoriza o art. 14 da mesma Portaria.

É como submetemos à consideração superior.

Belo Horizonte/MG, aos 5 de outubro de 2015.

*Nilza Aparecida Ramos Nogueira*  
NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA  
MASP 345.172-1 – OAB/MG 91692  
Procuradora do Estado de Minas Gerais

APROVADO EM 07/10/2015  
*Daniel Antonio de Sousa Castro*  
DANILÃO ANTONIO DE SOUSA CASTRO  
Preparador-Chefe de Consultoria Jurídica  
MASP 1.120.503-6 - OAB/MG 11.110