

COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SÃO FRANCISCO - CBHSF
CÂMARA TÉCNICA INSTITUCIONAL E LEGAL - CTIL

PARECER JURÍDICO Nº 04/2019

ASSUNTO: VIABILIDADE JURÍDICA/LEGALIDADE NA FORMALIZAÇÃO DE PROJETO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA – PCT ENTRE IICA-AGB-CBHSF.

CONCLUSÃO: PELA VIABILIDADE JURÍDICA NA FORMALIZAÇÃO DE PROJETO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA – PCT ENTRE IICA-AGB-CBHSF FACE.

EMENTA:

I - RELATÓRIO.

Cuida o presente opinativo da verificação da legalidade e constitucionalidade da formação de Instrumento para Cooperação Técnica entre a Agência Peixe Vivo com Organismo Internacional tendo o CBHSF como interveniente para a execução de ações previstas no Plano de Recursos hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, mediante o repasse de recursos oriundos da Cobrança pelo Uso da Água, observadas as diretrizes traçadas pela Resolução ANA nº 552/2011, Contrato de Gestão e demais normativos.

É o relatório, no essencial. Fundamento e opino.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

Considerações Preliminares.

De início, impende asseverar que não faz parte das atribuições da Câmara Técnica Institucional e Legal (CTIL) do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (CBHSF), a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo, nos concentrando apenas na análise do problema jurídico apresentado.

Nesse sentido, inicialmente cumpre fazer breve relato dos posicionamentos apresentados pelo Órgão Internacional proponente do Instrumento para Cooperação Técnica e da Agência Peixe Vivo.

O Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura – IICA apresenta proposta denominada “Projeto de Cooperação Técnica para Agricultura Irrigada, Saneamento e Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco – PCT CBHSF/Entidade Delegatária – ABC-IICA”, na qual se dispõem a implementar ações de fortalecimento da gestão institucional, capacitação de usuários e realização de estudos.

Para tal, sua proposta tem por referenciais, o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, Plano de Aplicação Plurianual da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, a Política Nacional de Recursos Hídricos, legislação pertinente a matéria.

Por sua vez, A Agência Peixe Vivo se manifesta desfavoravelmente a celebração do referido Instrumento alegando a impossibilidade legal de realização de ato face a não previsão expressa de tal mecanismo na Resolução ANA nº552/2011, e ainda, por afirmar ocorrer “sobreposição” de atribuições entre àquelas propostas pelo IICA e a própria Agência Peixe Vivo.

Diante deste cenário, passamos a analisar a viabilidade jurídica para a celebração do Instrumento de Cooperação Técnica pretendido face o sistema normativo vigente.

No mérito.

Inicialmente, cumpre assentar a natureza jurídica do IICA, visto que a mesma é que direcionará todas as ações do Instituto junto aos Entes e Órgãos Públicos em território nacional.

O IICA é pessoa jurídica de direito público externo, internacional, com a finalidade de realização ações entre os seus Estados membros para a transferência de tecnologia, conhecimento e experiência em regime de parcerias.

Nesse sentido, as ações realizadas pelo IICA em território nacional ocorrem a partir da anuência do Estado Brasileiro materializada por meio do Decreto 86.365/81, Decreto 361/1991 e o Decreto 5.151/2004. Ademais, as ações realizadas pelo IICA por meio de acordos executivos estarão sempre dentro do escopo maior previsto no referido decreto e demais instrumentos legais complementares.

Ademais, dentro da estrutura normativa nacional, os acordos e projetos realizados entre os diversos Entes Públicos e organismos internacionais estão submetidos ao controle e anuência da Agência Brasileira de Cooperação ABC/MRE pertencente ao Ministério das Relações Exteriores.

Assim, ao cotejar a atuação do IICA prevista em sua convenção e as ações propostas ao CBHSF por meio de sua Agência Delegatária, verifica-se a plena aderência e compatibilidade entre a proposta de Projeto de Cooperação Técnica apresentado, “*O Projeto tem como principal objetivo fortalecer a gestão institucional no contexto das ações de revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (BHSF), sendo este financiado com recursos da cobrança pelo uso das águas, conforme previsto na Lei Federal nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997. Adicionalmente, o projeto em tela também deve capacitar e atualizar os usuários irrigantes da BHSF em técnicas de uso racional das águas, recarga de aquíferos, uso e manejo sustentável dos solos, de fertilizantes e agrotóxico e a proteção e recomposição de mata ciliares*”, e os objetivos do ICCA.

Nesse sentido, a Convenção do IICA prevê;

Art. 4º *Para alcançar os seus fins, o Instituto terá as seguintes funções:*

...

b) formular e executar planos, programas, projetos e atividades de acordo com as necessidades dos Governos dos Estados Membros, a fim de contribuir para a consecução dos objetivos de suas políticas e programas de desenvolvimento agrícola e bem-estar rural;

c) estabelecer e manter relações de cooperação e de coordenação com a Organização dos Estados Americanos e com outros organismos ou programas, assim como com entidades governamentais e não governamentais que visem a objetivos semelhantes; e

d) atuar como órgão de consulta, de execução técnica e de administração de programas projetos no setor agrícola, mediante acordos com a organização dos Estados Americanos, ou com organismos e entidades nacionais, interamericanos ou internacionais.

Decreto 361/1991 - Acordo Básico Brasil / IICA

“Art. 28 – As ações de cooperação técnica desenvolver-se-ão à base dos **programas aprovados pela Junta Interamericana de Agricultura ou dos Convênios de Operação correspondentes a projetos específicos acordados com órgãos competentes, nos quais definir-se-ão em cada caso os objetivos, a metodologia de trabalho, as contribuições e facilidades, bem como as obrigações que correspondem a cada uma das partes Convenientes.**

Artigo 31. *Os programas, projetos e atividades do Instituto no Brasil serão financiados com recursos provenientes de arrecadação das cotas anuais dos Estados Membros fixados pela Junta, bem como recursos de outras fontes, oriundos de contratos, convênios, contribuições especiais e ainda rendas auferidas pelo Instituto.*

Importante destacar que o Projeto de Cooperação Técnica proposto se refere a relação entre o IICA e a Agência Delegatária do CBSHF, com a anuência da ABC/MRE e do CBHSF, onde caberá ao IICA realizar as suas ações com a transferência de tecnologia e experiência com a direta participação da Entidade Delegatária que estará presente em todas as etapas do Projeto.

Nesse sentido não há sobreposição de atribuições entre o Instituto e a Agência Delegatária, e sim união de forças para alcançar os fins previstos no Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco.

Cumpra-se destacar o compreensível equívoco interpretativo das normas aplicáveis a formação da Cooperação Técnica com organismo internacional, ao utilizar de conceitos do direito aplicáveis as relações entre entes de direito público interno e entidades de direito privado, quando estamos tratando da relação contratual com entidade de direito público externo. Utilizando equivocadamente a Resolução ANA nº552/2011 como instrumento impeditivo por não trazer expressamente a possibilidade de formação de Cooperação Técnica com entidade internacional.

Aqui nos cabe fazer um muito breve resgate da hierarquia das normas onde norma especial se sobrepõem a norma geral e Resolução se curva a Decretos e Leis. Ou seja, a referida Resolução ANA, não possui força normativa capaz de impedir a realização da Cooperação Técnica pretendida, visto que a sua possibilidade se fundamenta em norma de hierarquia superior.

Por fim, mas não menos importante, ponto de controvérsia é a cobrança de taxa de administração no importe de 5% do valor dos projetos efetivamente executados, a ser revertido ao IICA para custeio de suas atividades.

Muito se discute sobre a possibilidade ou não de transferência de recursos oriundos da cobrança pelo uso da água, não adentrando na controvérsia quanto a natureza de tais recursos se público ou não, o fato objetivo é que o Decreto 5.151/2004 prevê a transferência de recursos para custeio do Instituto no importe de 5%, o que demonstra a plena legalidade de repasse.

Art. 1º Este Decreto estabelece os procedimentos a serem observados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, para fins de celebração de atos complementares de cooperação técnica recebida, decorrentes de Acordos Básicos firmados entre o Governo brasileiro e organismos internacionais cooperantes, e da aprovação e gestão de projetos vinculados aos referidos instrumentos.

Parágrafo único. A taxa de administração a ser fixada junto aos organismos internacionais cooperantes fica limitada em até cinco por cento dos recursos aportados pelos projetos a serem implementados sob a modalidade de Execução Nacional.

III – CONCLUSÃO.

Diante de todo o exposto, está Câmara Técnica Institucional Legal – CTIL / CBSHF por meio do parecer apresentado opina pela possibilidade jurídica e legalidade na formação de Cooperação Técnica por meio de Projeto de Cooperação Técnica entre o IICA e o CBHSF, por meio de sua Agência Delegatária, com a anuência da ABC/MRE. Bem como, a regularidade de transferência de recursos para custeio das despesas do Instituto dentro do limite legal estabelecido, não existindo sobreposição de atribuições entre o Instituto e a Agência Delegatária.

É o parecer.

Belo Horizonte, 19 de julho de 2019.

RENATO SCALCO
Secretário CTIL/CBHSF