

FR.2023.2382

Nº IBAMA: 02001.001577/2016-20 (CIF)

Belo Horizonte/MG, 21 de setembro de 2023.

AO COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF)

A/C: ILMO. SR. PRESIDENTE RODRIGO AGOSTINHO

- Protocolo via Sistema Eletrônico -

REF.: *Manifestação ao Item 3.1 da Pauta da 71ª Reunião Ordinária do Comitê Interfederativo (CIF)*

FUNDAÇÃO RENOVA (“FUNDAÇÃO”), pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ/MF sob o nº 25.135.507/0001-83, Avenida Getúlio Vargas, nº 671, 4º andar, Belo Horizonte/MG, CEP 30.112-021, vem, respeitosa e tempestivamente, **manifestar-se preliminarmente acerca do Item 3.1 da Pauta da 71ª Reunião Ordinária deste I. Comitê**, com fundamento na Cláusula 39, §§ 2º e 3º¹, do TAC Governança, e no art. 10, §§ 5º e 6º, do Regimento Interno do Comitê Interfederativo (“CIF”)², nos termos que se seguem.

1. O referido item de pauta consiste no referendo da Deliberação CIF nº 704, já apresentada na 70ª Reunião Ordinária do CIF, consistente na aprovação do “*Modelo Técnico Consolidado do Desastre*”, cuja criação foi aprovada nos termos da Deliberação CIF nº 647.

¹ **CLÁUSULA TRIGÉSIMA NONA** – As reuniões do CIF serão precedidas pela publicação de pauta, contendo discriminação de matérias e documentos que serão apreciados.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Publicada a pauta, os interessados terão prazo de 10 (dez) dias para manifestação sobre as matérias e os documentos que serão apreciados.

² Art. 10, §5º - Publicada a pauta, os interessados terão prazo de 10 (dez) dias para manifestação sobre as matérias e os documentos que serão apreciados

2. Assim, em relação ao item de pauta, a FUNDAÇÃO tece as considerações que se seguem.

I – VÍCIO FORMAL NO CONTEXTO DE APROVAÇÃO DA DELIBERAÇÃO CIF Nº 647 E NO MODELO TÉCNICO CONSOLIDADO

3. A título de recapitulação dos fatos, a aprovação da Deliberação CIF nº 647, durante a 9ª Reunião Extraordinária do CIF, baseando-se em voto emitido pelo então Vice-Presidente desse Comitê, que buscou definir as bases conceituais para criação do já referido Modelo Técnico Consolidado do Desastre”, e recomendou a criação de um grupo de trabalho formado pelos representantes das Câmaras Técnicas para sua elaboração, com o objeto de direcionar o gerenciamento dos planos de natureza Socioeconômica e de Recuperação Ambiental, previstos nas Cláusulas 144³ e 184⁴ do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (“TTAC”).

4. Importante ressaltar que a FUNDAÇÃO apenas tomou conhecimento do voto da Vice-Presidência e da minuta de deliberação durante reunião, de modo que, **em momento algum, foi envolvida nas discussões para criação de um Modelo Técnico Consolidado do Desastre.**

5. Nesse sentido, foi uma surpresa para a FUNDAÇÃO a elaboração daquele documento, apenas tomando conhecimento das tais bases quando **a presidência do CIF já tinha a minuta de deliberação pronta e acabada.**

³ **“CLÁUSULA 144:** A FUNDAÇÃO deverá dotar os PROGRAMAS SOCIOECONÔMICOS de mecanismos e processos de gestão, monitoramento e avaliação, incluindo sistemas de informação, banco de dados, definição de indicadores, em conformidade com os mecanismos e processos de governança estabelecidos neste Acordo.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: O modelo de gestão de portfólio de programas a ser adotado deverá contemplar no mínimo a gestão de custo, tempo e escopo, com o orçamento de cada programa, indicadores, metas e cronograma.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Esse programa deverá estar em execução em até 6 (seis) meses, a contar da assinatura deste Acordo.”

⁴ **“CLÁUSULA 184:** A FUNDAÇÃO deverá dotar os PROJETOS SOCIOAMBIENTAIS de mecanismos e processos de gestão, monitoramento e avaliação, incluindo sistemas de informação, banco de dados, definição de indicadores, em conformidade com os mecanismos e processos de governança estabelecidos neste Acordo.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: O modelo de gestão de portfólio de programas a ser adotado deverá contemplar no mínimo a gestão de custo, tempo e escopo, com o orçamento de cada programa, indicadores, metas e cronograma.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Esse programa deverá estar em execução em até 6 (seis) meses, a contar da assinatura deste Acordo.”

6. Na ocasião, a representante da FUNDAÇÃO manifestou sua discordância quanto à aprovação da deliberação em votação, requerendo tal registro em ata. A despeito disso, os membros do CIF entenderam por aprovar o encaminhamento, resultando na Deliberação CIF nº 647, cujo objetivo foi criar uma metodologia interpretativa para definição das ações a serem executadas em cumprimento aos programas.

7. Diante da aprovação da referida deliberação, em 19.12.2022, a FUNDAÇÃO apresentou **impugnação** para questionar integralidade a Deliberação CIF nº 647 e, confiando na existência do diálogo e na tentativa de autocomposição que deve permear a relação entre o CIF e a FUNDAÇÃO, requerer a reconsideração de seu conteúdo e a participação da última nas discussões desde a concepção metodológica para construção de um modelo nos termos do TTAC.

8. A despeito disso, na mesma data em que foi apresentada impugnação pela FUNDAÇÃO, o CIF acostou a Deliberação CIF nº 647 aos autos da ação civil pública nº 1024354-89.2019.4.01.3800 (“ACP 20 bi”), de modo que o Juízo da 4ª Vara Federal de Belo Horizonte/MG intimou a FUNDAÇÃO e as Empresas para se manifestarem a respeito, o que foi devidamente realizado.

9. Assim, conforme já manifestado perante o CIF e nos autos da ACP 20 bi, o TTAC previu a criação da FUNDAÇÃO, entidade sem fins lucrativos, dotada de autonomia administrativa, patrimonial, financeira e operacional em relação às suas mantenedoras, com a finalidade de reconstruir, restaurar e reparar todos os danos causados pelo Rompimento, restando incumbida expressamente, para tanto, de planejar e implementar os programas socioambientais e socioeconômicos previstos em referido instrumento, com observância estrita de suas cláusulas.

10. Da mesma forma, o CIF é fruto do TTAC, que estabelece, expressamente, se tratar o Comitê de “*instância externa e independente da fundação, **para interlocução permanente com a fundação**, e para definir prioridades na implementação e execução dos projetos, acompanhando, monitorando e fiscalizando os resultados*” (Cláusula 06, XX - destacado), não tendo o papel de regulador, mas de interlocutor, colaborador e parceiro.

11. No âmbito administrativo, o CIF é responsável pelo controle e supervisão da execução, pela FUNDAÇÃO, dos programas socioambientais e

socioeconômicos previstos no TTAC, respeitados os limites previstos neste acordo, inclusive para fins de definição do direcionamento das ações e projetos, sempre visando ao reestabelecimento da situação anterior ao Rompimento.

12. **Como se observa, tanto o CIF como a FUNDAÇÃO são entidades igualmente criadas por força do TTAC, sendo os seus ditames o limite de atuação de ambas as entidades, não podendo ultrapassá-lo, nem em autorregulamentação, nem em práticas dissonantes.**

13. Assim, ao CIF não foi conferido o papel de “definidor” de novos conceitos –, mas de comitê de acompanhamento e validação das ações realizadas em cumprimento ao que já dispõe o TTAC, sendo limitado ao escopo sancionador definido no referido instrumento.

14. Dessa forma, enquanto a FUNDAÇÃO deve prestar contas de sua atuação aos órgãos públicos competentes e aos signatários do acordo, estando impossibilitada de se desviar da finalidade que lhe foi imposta, o comitê, por sua vez, deve se ater à finalidade para a qual foi criado, de caráter propositivo (art. 4º, § único de seu Regimento Interno⁵), sob pena de completo desvirtuamento dos recursos financeiros, humanos e técnicos do processo de reparação.

15. Portanto, **não há dúvidas de que as deliberações do CIF, além de respeitarem a legislação aplicável, devem, também, se ater aos limites do TTAC,** enquanto sugestões e proposições ao planejamento e execução dos programas e projetos nele previstos, delineados originariamente pela FUNDAÇÃO.

16. Ainda que o TTAC tenha deixado sob a responsabilidade do CIF as atividades de fiscalização, definição de diretrizes e aprovação de projetos, o Comitê não tem legitimidade para emitir atos ou regulamentos de caráter geral e abstrato.

17. Isso porque, não obstante o TTAC traga diversos conceitos amplos em relação ao modo como os programas e projetos que prevê devem ser executados, **é evidente que o Comitê deve exercer suas competências com razoabilidade e dentro dos limites do acordo.**

⁵ “No exercício das competências previstas neste artigo, o COMITÊ INTERFEDERATIVO poderá propor procedimentos e atos normativos perante o PODER PÚBLICO, respeitadas as competências legais de cada instituição dos entes federativos.”

18. Além disso, é reservado à FUNDAÇÃO o direito de discordar do conteúdo das Deliberações emitidas pelo CIF e tentar chegar a um consenso a respeito da determinação, não cabendo a imposição pura e simples do pretendido pelo Comitê.

19. Não bastasse ter o TTAC definido as competências específicas do CIF e da FUNDAÇÃO e seus limites de atuação, o próprio acordo cuidou de prever as balizas interpretativas que podem (e devem) ser aplicadas à execução dos programas previstos no instrumento, sendo que **(i)** a Cláusula 01 traz os termos definidos, acompanhados da sua respectiva aceção, utilizados ao longo do documento; **(ii)** a Cláusula 05 apresenta os objetivos que deverão ser perseguidos na elaboração e execução dos programas, tanto pela FUNDAÇÃO como pelo CIF; e **(iii)** as Cláusulas 06 e 07 apresentam os princípios sob os quais o acordo está assentado e que devem ser observados para a elaboração e execução dos programas, de modo que não cabe ao CIF modificar referidas cláusulas sem a concordância de seus signatários.

20. A criação de preceitos e interpretações que extrapolem o quanto previsto nos conceitos e princípios delineados pelo TTAC destoa dos objetivos de instituição do CIF e da FUNDAÇÃO, ainda mais quando se pretende avocar competências e estabelecer obrigações que ultrapassam qualquer previsão trazida pelo acordo.

21. Dessa forma, como se conclui da análise das cláusulas do TTAC, **não cabe ao CIF deliberar de modo isolado sobre atuações específicas e concretas ou criar conceitos novos ao TTAC que se desdobrem aos originais de programas, como tenta fazer por meio da Deliberação CIF nº 647 e do Grupo de Trabalho criado para tanto.**

22. Diante do exposto, ao fixar, unilateral e imediatamente, o *Modelo Técnico Consolidado do Desastre* e a implementação de um Grupo de Trabalho **sem a participação da FUNDAÇÃO**, o CIF desconsidera totalmente as disposições do TTAC e o propósito instituidor, bem como fere a postura cooperativa e de interlocução permanente que deve manter com a FUNDAÇÃO, conforme as diretrizes previstas no próprio instrumento.



23. Assim, a Fundação reitera sua discordância em relação à Deliberação CIF nº 647, e ao Modelo Técnico Consolidado, em razão do evidente vício formal em sua discussão e aprovação.

II – BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA DOCUMENTAÇÃO QUE ACOMPANHA A DELIBERAÇÃO CIF Nº 704

24. Ainda que sem a pretensão de esgotar todos os itens dos documentos a respeito do Modelo Técnico Consolidado, a FUNDAÇÃO apresenta, na sequência, considerações que entende relevantes para fins de questionamento em relação às premissas utilizadas, **buscando a revisão do documento como todo**, especialmente de suas premissas, a fim de que também seja franqueada a participação da FUNDAÇÃO e a possibilidade de que possa contribuir com o material final.

25. A argumentação apresentada no Modelo Técnico Consolidado sugere que a FUNDAÇÃO pode ser responsabilizada por todos e quaisquer tipos de danos ambientais, mesmo nos casos em que o dano já existia antes do Rompimento. Contudo, **esse conceito transcende a legislação de reparação sob a ótica civil e de danos ambientais**, na qual é indispensável a configuração e constatação do **nexo causal** entre o dano e a responsabilidade do agente para que haja obrigação de reparar.

26. O próprio TTAC, inclusive, está baseado na existência do nexo causal, pois, com efeito, as medidas, até então tomadas pela FUNDAÇÃO, por meio de seus programas ambientais surge no sentido de abranger os impactos decorrentes do Rompimento.

27. Ainda, devem ser consideradas as diferentes implicações dos conceitos de “desastres tecnológicos” e “poluição” para processos de avaliação de impactos ambientais. Os acidentes tecnológicos representam eventos imprevisíveis e não planejados, capazes de causar danos substanciais ao meio ambiente devido a falhas em processos estressores. Essa categoria de incidentes exige uma análise *'ex post'* minuciosa para compreender plenamente suas ramificações e implementar medidas de reparação.

28. Por outro lado, a poluição, sendo um processo danoso claramente tipificado como infração, pode ter efeitos duradouros e persistentes, afetando ecossistemas e comunidades locais de forma prolongada. Portanto, ao integrar esses dois elementos na avaliação de impactos ambientais, estamos adotando uma abordagem demasiadamente abrangente, a qual desconsidera o nexo causal, elemento essencial da responsabilização civil.

29. Há, ademais, algumas fragilidades devem ser apontadas no referido relatório que fundamenta a Deliberação CIF nº 704. A primeira é de que não há clareza sobre os critérios metodológicos utilizados para a listagem e sistematização dos danos e vetores de danos, o que dificulta a avaliação da validade dos argumentos e resultados apresentados.

30. Outra fragilidade é que o texto não é claro sobre o alcance dos produtos desenvolvidos. O texto afirma que o documento visa dar uma visão gerencial ou panorâmica do Rompimento, mas sequer define precisamente o que isso significa. Além disso, o texto afirma que o documento não é uma lista exaustiva dos danos, representando possível inexecutabilidade em sua aplicação – destoando, inclusive, dos próprios objetivos da Deliberação CIF nº 647.

31. Para avaliação de impactos decorrentes de um determinado evento, é necessário realizar avaliação complexa dos impactos ambientais, em três etapas principais, descritas abaixo, **as quais não foram observadas na elaboração do Modelo Técnico Consolidado:**

(a) Identificação dos impactos: A primeira etapa consiste em identificar os potenciais impactos ambientais que podem ser causados pela atividade ou evento. Essa etapa pode ser realizada por meio de uma análise de risco, que identifica os potenciais perigos e as consequências que podem ocorrer.

(b) Avaliação dos impactos: A segunda etapa consiste em avaliar a magnitude e a importância dos impactos identificados. Essa avaliação pode ser realizada por meio de uma análise quantitativa ou qualitativa.



(c) Quantificação dos impactos: A terceira etapa consiste em quantificar os impactos ambientais, a fim de facilitar a comparação entre diferentes alternativas de mitigação ou compensação.

32. A abordagem detalhada e complementar para essa caracterização de impactos deve considerar, ainda, uma ampla gama de fatores, incluindo: o tipo e a magnitude da atividade ou evento que causa o impacto; a vulnerabilidade do ambiente ao impacto; a importância do ambiente afetado; os efeitos cumulativos e sinérgicos dos impactos; e os impactos sobre os diferentes atores sociais.

33. **A adoção de uma abordagem metodológica rigorosa para caracterização de impactos é essencial para garantir que os impactos ambientais sejam identificados e avaliados de forma precisa e completa.** Isso é fundamental para a tomada de decisões informadas sobre a gestão ambiental e para a adoção de medidas de mitigação e compensação eficazes.

34. Além desses princípios gerais, os impactos podem ser classificados, conforme seus atributos, natureza e demais parâmetros em cinco grandes temas essenciais.

(a) Características do componente ambiental afetado: Esses atributos descrevem as características do componente ambiental que é afetado pelo impacto, como sua vulnerabilidade, relevância e magnitude.

(b) Características do impacto: Esses atributos descrevem as características do impacto em si, como seu sentido, reversibilidade, magnitude e significância.

(c) Cumulatividade e sinergia dos impactos: Esses atributos descrevem a potencial cumulatividade e sinergia dos impactos, ou seja, a possibilidade de que os impactos se combinem e causem efeitos maiores do que a soma de seus efeitos individuais.

(d) Incidência dos impactos sobre os atores sociais: Esses atributos descrevem a incidência dos impactos sobre diferentes atores sociais, como comunidades, populações tradicionais e povos indígenas.

(e) Ações de reparação: Esses atributos descrevem as ações de reparação relacionadas ao impacto, como seu tipo, programa e efetividade.



35. Nesse contexto, o quadro com atributos considerados pela FUNDAÇÃO que qualificam cada um deste temas:

Tema	Atributo	Especificação
Características do componente ambiental afetado	Vulnerabilidade	Capacidade do componente ambiental de sofrer danos
	Relevância	Importância do componente ambiental para o ecossistema ou para a sociedade
	Magnitude	Intensidade do impacto
Características do impacto	Sentido	Se o impacto é positivo ou negativo
	Reversibilidade	Se o impacto pode ser revertido
	Magnitude	Intensidade do impacto
	Significância	Importância do impacto para o ecossistema ou para a sociedade
Cumulatividade e sinergia dos impactos	Potencial cumulativo	Possibilidade de que os impactos se combinem e causem efeitos maiores do que a soma de seus efeitos individuais
Incidência dos impactos sobre os atores sociais	Atingidos	Grupos de pessoas afetados pelo impacto
	Localização	Área geográfica onde o impacto ocorre
Ações de reparação	Tipo	Medidas tomadas para minimizar ou compensar os impactos
	Programa	Programa no qual a ação de reparação está inserida
	Efetividade	Grau de sucesso da ação de reparação em minimizar ou compensar os impactos

36. Outro aspecto importante para a caracterização dos impactos se refere à sua fundamentação, ou seja, a identificação deve ser baseada em estudos



científicos consistentes, transparentes e com base metodológicas adequadas à matéria posta em análise. Os parâmetros de documentação incluem **(i)** vínculos entre os documentos produzidos e **(ii)** possibilidades de rastreabilidade, garantindo, respectivamente, que as informações sejam consistentes entre si e as informações sejam facilmente localizadas e acessadas.

37. Ainda, **impacto ambiental e dano ambiental são conceituações distintas**, sendo a primeira relativa a mudanças ambientais causadas pela atividade humana e a segunda implica necessariamente em prejuízo aferível, de modo que não há como prosperar o argumento de que impacto ambiental é apenas limitado ao momento do licenciamento ambiental.

38. O dano ambiental é regido pela responsabilidade objetiva, de modo que não há que se avaliar a culpabilidade (dolo/culpa) do agente, mas é necessário demonstrar que a atividade causou o dano ao meio ambiente. Nesse sentido, ainda que não se considere o fator volitivo, há que se estabelecer a causalidade entre o evento potencialmente danoso e o dano alegado.

39. Dessa forma, a afirmação do voto que fundamentou a Deliberação CIF nº 647, de que a “incerteza do dano consubstancia o dano em si”, carece que fundamentação legal na medida **que para existir o dano é necessário que este seja mensurável e imputável ao agente.**

40. A argumentação que embasa o Modelo Técnico sustenta que as mantenedoras querem comprovar o dano decorrente do rompimento da barragem em provas com grau de certeza maior do que o necessário e usual nas esferas criminal, cível e administrativas brasileiras. Considerando tal argumentação, de maneira equivocada, o Modelo Técnico Consolidado considera suficientes estudos específicos sem padrão de comparabilidade, de modo que ainda que o dano preexista ao Rompimento, no entendimento manifestado pelos produtos decorrente do Modelo Técnico Consolidado, deveria ainda sim ser imputado à FUNDAÇÃO – um completo absurdo.

41. Dessa forma, as proposições apresentadas representam uma **flexibilização da causalidade** de maneira a considerar como sendo de responsabilidade da FUNDAÇÃO a degradação ambiental sem relação comprovada



com o Rompimento, mesmo nos casos que a situação preexistia ao evento e não se estabeleça com ela nenhuma relação causal.

42. De maneira distinta, a abordagem para caracterização de impactos decorrentes do Rompimento, que vem sendo adotada pela FUNDAÇÃO e serve de premissa para o planejamento e execução dos programas socioambientais e socioeconômicos previstos no TTAC, parte da identificação da natureza destes impactos, suas características objetivas e todos os atributos relacionados a ele.

43. Com efeito, para cada impacto deve haver também a consideração dos impactos cumulativos e sinérgicos, segundo sua permanente observância de ações reparadoras, conforme os princípios de efetividade e economicidade.

44. Assim, a **FUNDAÇÃO entende como indevida e destoante do TTAC – que deve reger sua atuação e também a do CIF – a premissa do Modelo Técnico Consolidado**, o qual assume um enfoque arbitrário de definição de danos, segundo a premissa de validação a priori dos resultados de estudos realizados nos âmbitos dos Programas Socioeconômicos e Socioambientais.

45. Via de consequência, serão aceitos resultados que não sejam consistentes com a realidade de maneira precisa e com o devido rigor teórico e metodológico preconizado pelos estudos consagrados de Avaliação de Impactos Ambientais ex post, e, além disso, não é adequada desconsideração de análise de impactos cumulativos e sinérgicos.

46. Diante disso, as fragilidades de premissas e metodologia do Modelo Técnico Consolidado, tal como disposto pela Deliberação CIF nº 704, dificultam a avaliação da validade do seu conteúdo e, invariavelmente, compromete a aplicação do modelo como referência metodológica.

III – CONCLUSÃO

47. Diante do exposto, a FUNDAÇÃO reitera sua discordância em relação à Deliberação CIF nº 704 que, assim como a Deliberação CIF nº 647 desprezou prévia participação da FUNDAÇÃO, tendo sido aprovada *ad referendum*. Assim, a FUNDAÇÃO requer a **rejeição** do Modelo Técnico Consolidado, os produtos dele



decorrentes e, ainda, a não validação pelo Comitê Interfederativo da Deliberação CIF nº. 704 aprovada *ad referendum*.

48. Ainda, reiterando os termos de requerimento feito perante esse Comitê e nos autos da ACP 20 Bi, a FUNDAÇÃO requer sejam as bases conceituais e modelos definidos com a participação ativa da FUNDAÇÃO e desde que **nos limites do TTAC**.

Termos em que,

Pede deferimento.

DocuSigned by:

5761193130734BE

FUNDAÇÃO RENOVA

MARIA LETHÍCIA MATA

GERÊNCIA DE ESTRATÉGIA LEGAL E CONTENCIOSO