

SEQ14192/2018/GJU

Belo Horizonte, 12 de novembro de 2018.

Ao

COMITÊ INTER FEDERATIVO (CIF)

**INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
(IBAMA)**

A/C: EXMA. SRA. SUELY MARA VAZ GUIMARÃES DE ARAÚJO
PRESIDENTE DO COMITÊ INTER FEDERATIVO E DO IBAMA
SCEN Trecho 2, Edifício Sede, Caixa Postal nº 09566
CEP 70818-900, Brasília/DF

Excelentíssima Senhora Presidente,

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, respeitosamente, por seu representante abaixo assinado, tendo em vista a **Deliberação nº 225**, emitida pelo Comitê Interfederativo ("CIF") em 30.10.2018 e disponibilizada em 31.10.2018, interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO**, nos termos dos arts. 56 e seguintes da Lei 9.784/99 e art. 39 do Regimento Interno do CIF, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

- I -

TEMPESTIVIDADE

1. A FUNDAÇÃO informa que teve acesso ao conteúdo da Deliberação nº 225 em 31.10.2018, por meio de e-mail enviado por este I. Comitê (doc. 01).
2. Conforme disposto na Lei Federal nº 9.784/1999, a qual disciplina o processo administrativo na esfera federal, o prazo para interpor recursos contra atos administrativos é 10 (dez) dias: "Art. 59. *Salvo disposição legal específica, é de **dez dias** o prazo para interposição de recurso administrativo, **contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida**" (g. n.)*
3. Dessa forma, considerando 01.11.2018 (quinta-feira) como a data inicial para apresentação de recurso administrativo em relação à Deliberação nº 225, o prazo legal de 10 (dez) dias esgotar-se-ia em 10.11.2018 (um sábado), prorrogando-se automaticamente para 12.11.2018 (segunda-feira) – primeiro dia útil subsequente. Nota-se, portanto, que é tempestivo o presente recurso.

- II -

BREVE SÍNTESE

4. Em 03.10.2018, ocorreu a reunião ordinária mensal da Câmara Técnica de Economia e Inovação ("CTEI"), na qual foram discutidos alguns aspectos acerca dos pleitos de ressarcimento dos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado, em razão da eventual frustração na arrecadação fiscal decorrente da paralisação das atividades UHE Risoleta Neves.
5. Os Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado alegam que sofreram e sofrerão, a partir de 2019, quedas significativas na arrecadação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços ("ICMS") e da Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos ("CFURH") em decorrência da paralisação das atividades da Usina Hidrelétrica Risoleta Neves ("UHE Risoleta Neves").



6. A Nota Técnica nº 65, emitida pela CTEI ("Nota Técnica nº 65/CTEI"), faz referência ao Estudo de Impacto elaborado pelos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado e conclui¹ que a metodologia de ressarcimento proposta no estudo "é coerente e pode ser considerada uma referência para o cálculo das perdas de ICMS sofridas pelos municípios", entendendo "pertinente levar o tema à apreciação do CIF para definição dos procedimentos". Informa, ainda, que o primeiro estudo apresentado pelos Municípios, "que trata dos impactos no período de novembro de 2015 a dezembro de 2018" encontrava-se sob análise da Auditoria Independente, conforme prevista no TTAC.

7. A FUNDAÇÃO, com fundamento na Parágrafo Segundo da Cláusula Trigésima Nona do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado em 25.06.2018 ("TAC GOVERNANÇA"), apresentou manifestação divergindo da inclusão da Nota Técnica nº 65/CTEI na pauta de discussão da 31ª Reunião Ordinária do CIF, bem como postulando pelo reexame dos argumentos apresentados pela CTEI, para que fosse verificada **(i)** a real aderência dos pleitos dos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado ao TTAC e ao seu propósito instituidor e **(ii)** a inexistência de obrigação legal da FUNDAÇÃO em arcar com o ressarcimento decorrente da frustração da arrecadação fiscal de entes federativos (**doc. 02**).

8. Os pedidos, no entanto, não foram atendidos por este I. Comitê. Na realidade, o CIF, por meio da Deliberação nº 225 e com fundamento nas Cláusulas 79 a 81 e 203 e 204 do TTAC, bem como na Nota Técnica nº 65/CTEI e no Relatório da Auditoria Externa Independente E&Y (SEI IBAMA nº 3639975), decidiu no sentido de:

"1) Reconhecer, nos termos dos **parágrafos primeiro e segundo da Clausula 203 do TTAC**, que os Programas do TTAC são insuficientes para reparar, mitigar e compensar os impactos decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão nos **municípios prejudicados com perda de arrecadação de tributos decorrente da paralisação da operação da Usina Hidrelétrica Risoleta Neves**.

2) **Determinar o início da revisão do Programa de Recuperação do Reservatório da UHE Risoleta Neves**, colhendo-se informações da União, do Estado de Minas Gerais, dos municípios, da Fundação Renova e da CT-GRSA, da CTEI e da CTINFRA, tendo em vista o disposto no item 1.

¹ Vejamos o primeiro parágrafo da Conclusão da Nota Técnica nº 65: "**Inicialmente**, a CTEI avalia que o pedido dos municípios possui relação causal direta com o rompimento da barragem de Fundão" (g. n.)

3) Considera-se que os municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado, localizados em Minas Gerais, devem ser contemplados com medidas reparatórias decorrentes da paralisação da UHE Risoleta Neves.

4) Independentemente dos itens acima, as Câmaras Técnicas pertinentes do CIF, em conjunto com a Fundação Renova, devem estruturar programa de reparação dos danos aos municípios decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão, para aprovação a partir de março de 2019, nos termos da Clausula 203 do TTAC”.

9. Conforme será demonstrado, a determinação do CIF de que os Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado sejam contemplados com “medidas reparatórias decorrentes da paralisação da UHE Risoleta Neves” não encontra correlação com o TTAC, com a finalidade instituidora da FUNDAÇÃO, bem como não há qualquer obrigação legal da FUNDAÇÃO, na qualidade de entidade privada, em arcar com a queda ou frustração da arrecadação fiscal dos entes federativos.

- III -

PRELIMINARMENTE: A COMPETÊNCIA DO CIF E O PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

10. Como se sabe, o TTAC representa instrumento jurídico inovador, por meio do qual foram fixadas diretrizes para a elaboração e implantação de uma solução ampla, global, eficiente e coordenada, envolvendo a interface entre entes estatais e não-estatais no endereçamento dos danos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão.

11. Em razão da extensão dos impactos do rompimento, uma pluralidade de sujeitos e bens públicos foram atingidos, envolvendo interesses da União, dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo e dos aproximadamente 40 (quarenta) Municípios impactados. Assim, não se podia pensar em concentrar a tomada de decisões em um só órgão ou ente público.

12. Diante disso, o TTAC previu a criação do CIF, entidade *sui generis*, composta por entidades e órgãos públicos que protegem interesses afetados pelo rompimento ou estão de alguma forma envolvidos no endereçamento das ações reparatórias e compensatórias de impactos, atuando de maneira coordenada e representando a pluralidade de interesses e visões das diferentes esferas que o

compõem.

13. Assim, ao CIF incumbe acompanhar, monitorar e fiscalizar as ações e programas previstos no TTAC, conforme descrito em sua Cláusula 245:

"I. orientar a FUNDAÇÃO acerca das prioridades a serem atendidas tanto na fase de elaboração quanto na de execução dos PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS e SOCIOECONÔMICOS;

II. definir diretrizes para elaboração e execução dos PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS e SOCIOECONÔMICOS pela FUNDAÇÃO;

III. avaliar, acompanhar, monitorar e fiscalizar a elaboração e a execução dos PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS e SOCIOECONÔMICOS, indicando a necessidade de correções nas ações desempenhadas pela FUNDAÇÃO;

IV. acompanhar a execução do Acordo;

V. auxiliar a FUNDAÇÃO na interlocução com autoridades públicas;

VI. buscar o entendimento em caso de conflitos e inconsistências de demandas de diferentes agentes ou autoridades governamentais;

VII. validar os planos, PROGRAMAS e PROJETOS apresentados pela FUNDAÇÃO, sem prejuízo da necessidade de obtenção das licenças ambientais junto ao órgão ambiental competente e da competência legalmente prevista dos órgãos licenciadores, bem como de outros órgãos públicos; e

VIII. receber os relatórios periódicos da FUNDAÇÃO"

14. Como se sabe, a FUNDAÇÃO foi constituída para que as empresas SAMARCO MINERAÇÃO S.A., VALE S.A. e BHP BILLITON BRASIL LTDA. direcionassem as ações de reparação, mitigação e compensação previstas no TTAC. Trata-se, portanto, de ente privado não dependente de orçamento público², mas com missão de matiz pública, na medida em que suas atividades envolvem a promoção de ações e projetos os quais interferem diretamente em interesses difusos e coletivos da sociedade.

15. De forma a endossar as determinações do TTAC e em consonância com o Código Civil Brasileiro, a FUNDAÇÃO possui um propósito instituidor definido em sua Escritura Pública de criação, de acordo com a qual a finalidade da FUNDAÇÃO é gerir e executar medidas previstas nos programas socioeconômicos e socioambientais "conforme detalhado no Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta"³.

² "CLÁUSULA 225: A SAMARCO, a VALE e a BHP serão instituidoras e mantenedoras da FUNDAÇÃO, nos termos estabelecidos na CLÁUSULA 209, de forma a implementar PROJETOS aprovados no âmbito dos PROGRAMAS previstos neste Acordo.

CLÁUSULA 226: A SAMARCO deverá realizar aportes anuais no curso dos exercícios de 2016, 2017 e 2018, nos montantes definidos abaixo, sempre em observância aos termos estabelecidos nos parágrafos desta cláusula e cláusulas seguintes: (...)"

³ "Artigo 6º. A Fundação tem por objetivo exclusivo gerir e executar medidas previstas nos programas socioeconômicos e socioambientais, incluindo a promoção de assistência social aos impactados, em decorrência do rompimento da

16. Ainda, o TTAC conferiu autonomia e responsabilidade à FUNDAÇÃO para que, sempre em observância ao seu propósito instituidor, decidisse os meios adequados para suas atividades, bem como os objetivos e as metas que deveria alcançar na consecução dos programas socioeconômicos e socioambientais previstos no acordo, consoante o que dispõem as Cláusula 5ª, inciso IX, e Cláusula 185. Vejamos:

"CLÁUSULA 05: (...)

IX – Os PROGRAMAS previstos no Acordo deverão ser classificados entre os de cunho socioambiental ou socioeconômico, **devendo o orçamento anual da FUNDAÇÃO discriminar os recursos destinados aos PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS e aos PROGRAMAS SOCIOECONÔMICOS, bem como, para cada um deles, os valores alocados em ações de recuperação e compensação**" (g. n.)

"CLÁUSULA 185: **Os PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS e SOCIOECONÔMICOS serão elaborados, planejados e executados pela FUNDAÇÃO, que poderá contratar EXPERTS**

PARÁGRAFO PRIMEIRO: A contratação de EXPERTs pela FUNDAÇÃO **não a exime de qualquer responsabilidade sobre a elaboração, planejamento e execução dos PROGRAMAS, nos termos deste Acordo**" (g. n.)

17. Dessa forma, enquanto o CIF é composto por representantes do Poder Público, a FUNDAÇÃO é fruto da coordenação entre as empresas signatárias do TTAC para endereçar, de forma eficiente, os danos diretos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, de modo que **ambos devem atuar de forma coordenada e colaborativa.**

18. Com efeito, a atuação do CIF limita-se à definição diretrizes de

barragem de propriedade da Mantenedora Principal, localizada no Complexo de Germano, em Mariana ("Evento"), observada a situação socioambiental e socioeconômica imediatamente anterior a 5 de Novembro de 2015, conforme detalhado no Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta celebrado em 2 de Março de 2016 ("Acordo") entre (i) INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, autarquia pública federal; (ii) INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE, autarquia pública federal; (iii) AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS - ANA; autarquia pública federal; (iv) DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL - DNPM, autarquia pública federal; (v) FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO - FUNAI, autarquia pública federal, todos representados pelo Advogado-Geral da União; (vi) ESTADO DE MINAS GERAIS, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ sob o nº 05.475.103/0001-21; (vii) INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS - IEF, autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, criado pela Lei 2.606/1962, com regulamento aprovado pelo Decreto nº 45.834, de 22 de dezembro de 2011, inscrito no CNPJ sob o nº 18.746.164/0001-28; (viii) INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DE ÁGUAS - IGAM, autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, criada pela Lei nº 12.584, de 17 de julho de 1997, com regulamento aprovado pelo Decreto nº 46.636, de 28 de outubro de 2014, inscrito no CNPJ sob o nº 17.387.481/0001-32; (ix) FUNDAÇÃO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE - FEAM, instituída pelo Decreto nº 28.163, de 6 de junho de 1988, nos termos da Lei nº 9.525, de 29 de dezembro de 1987, inscrito no CNPJ sob o nº 25.455.858/0001-7, todos representados pela Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais, com sede na Rua Espírito Santo, nº 495, 8o andar, Belo Horizonte, CEP 30160-030; (x) ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, pessoa jurídica de direito público; (xi) INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS - IEMA, autarquia estadual; (xii) INSTITUTO DE DEFESA AGOPECUÁRIA E FLORESTAL DO ESPÍRITO SANTO - IDAF, autarquia estadual; (xiii) AGÊNCIA ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS - AGERH, autarquia estadual, (xiv) Samarco, (xv) Vale; e (xvi) BHP."

planejamento dos programas socioambientais e socioeconômicos previstos no TTAC. Quando delibera, deve agir em nome das entidades e órgãos públicos que o compõem, **nos limites do TTAC.**

19. Ao determinar, de forma unilateral e imediata, o início da revisão *do Programa de Recuperação do Reservatório da UHE Risoleta Neves*, previsto nas Cláusulas 79 a 81 do TTAC, bem como a inclusão dos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado nas medidas reparatórias do mencionado programa, o CIF não observa a postura cooperativa e de interlocução permanente que deve manter com a FUNDAÇÃO, conforme as diretrizes previstas no TTAC.

20. Em outras palavras, o mecanismo de governança trazido pelo TTAC com o exclusivo propósito de viabilizar a adequada implementação dos programas e respectivas ações de reparação e compensação de danos decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão foi flagrantemente ignorado. Ao editar a Deliberação nº 225, o CIF promoveu verdadeira avocação do espectro decisório de matérias que, em realidade, deveriam ser conjuntamente apreciadas e discutidas por todas as partes signatárias do TTAC.

21. Ante o exposto, com base no espírito de colaboração conjunta em que o CIF e a FUNDAÇÃO foram instituídos e a fim de que os danos decorrentes do rompimento sejam endereçados de maneira ampla, global, eficiente e coordenada, postula-se **(i)** pela reconsideração das medidas impostas pela Deliberação nº 225, com fundamento no art. 56, §1º da Lei 9.784/99 e **(ii)** pelo retorno da matéria à CTEI e ao CIF para possibilitar o aprofundamento da discussão, conjuntamente com a FUNDAÇÃO, antes de sua deliberação no âmbito do CIF, para que possam analisar conjuntamente a aderência dos pleitos dos Municípios que alegam ter sofrido prejuízos fiscais decorrentes paralisação das operações da UHE Risoleta Neves ao TTAC e ao propósito instituidor da FUNDAÇÃO.

- IV -

MÉRITO

IV.1. ITEM 2 DA DELIBERAÇÃO 225: INAPLICABILIDADE DO CLÁUSULA 203 DO TTAC IN CASU

22. O CIF, entendendo que, nos termos do parágrafo primeiro e segundo da Cláusula 203 do TTAC, "os Programas do TTAC são **insuficientes** para reparar, mitigar e compensar os impactos decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão nos municípios prejudicados com perda de arrecadação de tributos decorrente da paralisação da operação da Usina Hidrelétrica Risoleta Neves", determinou o "início da revisão do **Programa de Recuperação do Reservatório da UHE Risoleta Neves**, colhendo-se informações da União, do Estado de Minas Gerais, dos municípios, da Fundação Renova e da CT-GRSA, da CTEI e da CTINFRA".

23. As Cláusulas 79, 80 e 81 do TTAC trazem obrigações concernentes ao Programa de Recuperação da UHE Risoleta Neves, de caráter reparatório, cujas ações preveem o desassoreamento do reservatório da usina, reparando sua infraestrutura e restaurando suas condições de operação. Nesse sentido, a FUNDAÇÃO vem realizando **obras de infraestrutura a fim de viabilizar o processo de dragagem e estoque de sedimentos, com foco na retomada das operações da usina nos termos do TTAC**, considerando a situação anterior e os efeitos derivados do rompimento da barragem.

24. Por sua vez, o Parágrafo Primeiro da Cláusula 203 do TTAC prevê que "Caso a FUNDAÇÃO, a AUDITORIA INDEPENDENTE ou o COMITÊ INTERFEDERATIVO, a qualquer tempo, verifiquem, com fundamentos em parâmetros técnicos, que os PROGRAMAS são insuficientes para reparar, mitigar ou compensar os impactos decorrentes do EVENTO, **a FUNDAÇÃO deverá revisar e readequar os termos, metas e indicadores destes PROGRAMAS, bem como realocar recursos entre os PROGRAMAS, após aprovação pelo COMITÊ INTERFEDERATIVO**" (grifo nosso).

25. Dessa forma, nos casos em que se demonstre necessário, o procedimento para revisão dos programas do TTAC é realizado inicialmente pela FUNDAÇÃO, notadamente nas situações em que for verificado, por qualquer uma das partes mencionadas no dispositivo, que as medidas previstas nas disposições do TTAC são insuficientes para "para reparar, mitigar ou compensar" os danos decorrentes do rompimento, demandando-se que os termos, metas e indicadores das ações previstas

no acordo sejam revistas para atender à finalidade prevista no(s) programa(s) considerado(s) insuficiente(s), de forma específica e direcionada.

26. Assim, aplicando o procedimento de revisão dos programas previsto no Parágrafo Primeiro da Cláusula 203 ao cenário atual, tem-se a seguinte situação: caso as medidas adotadas pela FUNDAÇÃO não estejam suficientes para cumprir as finalidades previstas no Programa de Recuperação da UHE Risoleta Neves – o desassoreamento o reservatório e a retomada das operações da usina –, seus termos, metas e indicadores devem ser revistos nos termos da Cláusula 203 do TTAC.

27. O procedimento de revisão, portanto, não prevê a inclusão de obrigações que não estão previstas nos dispositivos do TTAC tal como foi determinado pelo CIF por meio da Deliberação nº 225.

28. Nota-se, portanto, que não há previsão no TTAC que subsidie a determinação unilateral do CIF referente à revisão de um programa previsto no instrumento, sob o fundamento de que é insuficiente para reparar, mitigar ou compensar os impactos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, quando, em verdade, o objetivo dessa revisão é incluir medidas reparatórias que sequer estão previstas no acordo ou abrangidas por suas finalidades.

29. Ademais, a inclusão de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado nas medidas previstas no TTAC implicaria a modificação em seu texto original, o que somente poderia ser cogitado por meio do **Processo de Repactuação do Programas**, previsto nas Cláusulas Nonagésima Quarta e seguintes do TAC GOVERNANÇA, o qual deverá ser realizado *em conjunto* entre as partes signatárias e a população atingida e **não se confunde com os procedimentos de revisão previstos nas Cláusulas 203 e 204 do TTAC.**

30. Diante do exposto, a FUNDAÇÃO pugna pela reforma do item 2 da Deliberação nº 225, considerando que não há previsão no TTAC, nos termos do Parágrafo Primeiro da Cláusula 203, para que o Programa de Recuperação da UHE Risoleta Neves seja revisto apenas para que haja a inclusão de ações reparatórias nos Municípios que sofreram queda na arrecadação fiscal decorrentes da paralisação da UHE Risoleta Neves, medidas estas que não estão abrangidas pelo TTAC e, conforme

restará demonstrado nos itens seguintes, vão ao desencontro do propósito instituidor da FUNDAÇÃO e das obrigações legais assumidas pela mesma.

IV. 2. ITEM 3 DA DELIBERAÇÃO 225

(A) INCOMPATIBILIDADE DA INCLUSÃO DOS MUNICÍPIOS NAS MEDIDAS REPARATÓRIAS DECORRENTES DA PARALISAÇÃO DA UHE RISOLETA NEVES COM O PROPÓSITO INSTITUIDOR DA FUNDAÇÃO

31. Preliminarmente, a FUNDAÇÃO faz referência ao relatório de análise do estudo de impacto apresentado pelos Municípios, elaborado pela E&Y e apresentado ao CIF na 31ª Reunião Ordinária. Vejamos:

*"Adicionalmente, **em nenhum momento, foi avaliado pela EY os aspectos jurídicos que embasaram o envio do estudo de impacto econômico-financeiro, bem como o pleito de ressarcimento realizado pelas prefeituras de Rio Doce – MG e Santa Cruz do Escalvado – MG.** A avaliação dos aspectos jurídicos e da aderência da solicitação de ressarcimento aos termos contidos no TTAC – Termo de Transação e Ajustamento de Conduta, é de responsabilidade exclusiva do CIF – Comitê Interfederativo" (g. n.)*

32. Como se observa, apesar de o CIF ter se baseado, dentre outros documentos, no relatório da Auditoria Independente para emitir a Deliberação nº 225, não foi analisado, em nenhum momento, os aspectos jurídicos referentes ao pleito dos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado, incluindo sua aderência às disposições do TTAC, ao propósito instituidor da FUNDAÇÃO e a quaisquer outras obrigações assumidas pela FUNDAÇÃO.

33. Por meio da Deliberação nº 225, o CIF considera que "os municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado, localizados em Minas Gerais, **devem ser contemplados com medidas reparatórias decorrentes da paralisação da UHE Risoleta Neves**", por entender que foram "prejudicados com perda da arrecadação de tributos decorrente da paralisação da Usina". Ocorre que, a partir da análise das disposições do TTAC, **não é possível identificar programa algum que comporte o enquadramento do pleito indenizatório apresentado pelos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado.**

34. Não há qualquer obrigação no TTAC que preveja a compensação financeira dos prejuízos fiscais incorridos pelos Municípios dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, estejam eles contemplados ou não na "Área de Abrangência Socioeconômica" prevista no TTAC⁴, o que obriga a FUNDAÇÃO a discordar da determinação imposta por meio da Deliberação nº 225.

35. Nem mesmo o *Programa de Ressarcimento dos Gastos Públicos Extraordinários aos Compromitentes*, previsto nas Cláusulas 141 a 143 do TTAC, pode ser confundido com o pleito dos Municípios referidos, na medida em que, neste programa, a FUNDAÇÃO deverá ressarcir **os compromitentes signatários do TTAC** pelos gastos extraordinários **decorrentes do rompimento** – e não pela frustração futura de arrecadações tributárias⁵.

36. Como se bem sabe, a FUNDAÇÃO foi criada com o objetivo precípuo de gerir e executar programas e respectivas ações de reparação e compensação dos danos socioeconômicos e socioambientais causados pelo rompimento da barragem de Fundão.

37. Sem prejuízo de que o rompimento da barragem de Fundão tenha configurado uma situação excepcional, a FUNDAÇÃO deve ressaltar que isso não implica o ressarcimento de todas e quaisquer reparações e compensações pleiteadas, sobretudo aquelas que não tenham respaldo no TTAC ou em qualquer outro documento juridicamente válido subscrito ou sub-rogado pela FUNDAÇÃO.

(B) INEXISTÊNCIA DE DEVER LEGAL DA FUNDAÇÃO EM RESSARCIR OS MUNICÍPIOS E PROJEÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO

⁴ "VI. ÁREA DE ABRANGÊNCIA SOCIOECÔNÔMICA: localidades e comunidades adjacentes à Calha do Rio Doce, Rio do Carmo, Rio Gualaxo do Norte e Córrego Santarém e a áreas estuarinas, costeira e marinha impactadas.

VII. MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS NA ÁREA DE ABRANGÊNCIA SOCIOECÔNÔMICA: Mariana, Barra Longa, Rio Doce, Santa Cruz do Escalvado, Rio Casca, Sem-Peixe, São Pedro dos Ferros, São Domingos do Prata, São José do Goiabal, Raul Soares, Dionísio, Córrego Novo, Pingo-D'Água, Marliéria, Bom Jesus do Galho, Timóteo, Caratinga, Ipatinga, Santana do Paraíso, Ipaba, Belo Oriente, Bugre, Iapu, Naque, Periquito, Sobrália, Fernandes Tourinho, Alpercata, Governador Valadares, Tumiritinga, Galiléia, Conselheiro Pena, Resplendor, Itueta e Aimorés.

VIII. MUNICÍPIOS E LOCALIDADES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO NA ÁREA DE ABRANGÊNCIA SOCIOECÔNÔMICA: Baixo Guandu, Colatina, Barra do Riacho em Aracruz, Marilândia e Linhares, além das áreas estuarinas, costeira e marinha impactadas."

⁵ "CLÁUSULA 142: A FUNDAÇÃO discutirá com os Municípios impactados quanto ao ressarcimento pelos gastos públicos extraordinários decorrentes do EVENTO"

38. Não há, na legislação brasileira, qualquer norma jurídica que obrigue a FUNDAÇÃO ou qualquer pessoa jurídica de direito privado a ressarcir os entes federativos em razão de queda ou frustração na arrecadação fiscal.

39. A própria Constituição Federal determina, em seu art. 5º, inciso II, que *"ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei"*. Trata-se do princípio da legalidade que, especificamente nas relações envolvendo agentes públicos – como é o caso desta que se apresenta – determina que aquilo que não estiver expressamente autorizado por meio de lei deverá ser reputado como proibido⁶.

40. Soma-se a isto o fato de que o orçamento público – principalmente no que diz respeito às receitas públicas – constitui verdadeira projeção, de natureza meramente indicativa, sendo que circunstâncias fáticas poderão implicar a necessidade de adequação de receitas e despesas inicialmente projetadas e consignadas nas leis orçamentárias, **sem que isso gere ao ente federativo o direito de reivindicar uma compensação ou mesmo indenização pela não realização dessas projeções.**

41. Assim, por meio das leis orçamentárias, o Poder Público fixa uma previsão de receitas e de despesas a serem realizadas dentro de um determinado período de tempo. Os incisos I, II e III do art. 165 da Constituição Federal estabelecem que cada ente federativo deve editar suas próprias leis orçamentárias, as quais deverão estabelecer o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. Isso significa que o orçamento de um determinado ente federativo é regido por três espécies de leis: o Plano Plurianual ("PPA"), a Lei de Diretrizes Orçamentárias ("LDO") e a Lei Orçamentária Anual ("LOA").

42. O mesmo art. 165 estabelece a regra de que o PPA, a LDO e a LOA são os instrumentos por meio dos quais o Poder Público de cada ente definirá a forma pela qual será exercida a atividade financeira. Essas leis orçamentárias têm vigência temporária e processo legislativo peculiar, uma vez que são leis de iniciativa privativa

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 12ª edição. São Paulo. 2016. Revista dos Tribunais. Pág. 77.



do Chefe do Poder Executivo, sem prejuízo de eventuais emendas parlamentares modifiquem o conteúdo dos projetos de leis originalmente propostos⁷.

43. Nesse cenário, não se deve imputar à FUNDAÇÃO a não realização dos fatos geradores e, conseqüentemente, a obrigação de ressarcir os prejuízos em razão da queda na arrecadação da CFURH e do ICMS.

44. A não realização de um fato gerador de obrigação legal (seja tributária ou não tributária) de pagamento de quantia certa ao Poder Público poderia ter origem em outro evento que não necessariamente o rompimento da barragem de Fundão como, por exemplo, eventual suspensão das atividades na UHE Risoleta Neves por decisão de órgãos ambientais diante do não atendimento de condicionantes legais e não obtenção de licenças exigidas por lei.

45. Não se imagina que os Municípios de Rio Doce, Santa Cruz do Escalvado ou qualquer outro que se beneficie do recebimento de CFURH e quota-parte de ICMS reivindicasse seu ressarcimento por eventual descontinuidade desse tipo.

46. Nesse mesmo sentido, vale ressaltar que a única possibilidade de se cogitar o direito dos Municípios ao ressarcimento seria entender que o não recebimento de repasse de ICMS e da CFURH configuraria hipótese de lucros cessantes, o que também não encontraria fundamentação legal. Lucro cessante corresponde à perda de receita em decorrência da paralisação do exercício de atividade econômica que até então era desempenhada pelo agente. Nesse caso, não houve qualquer paralisação de atividades por parte dos Municípios.

47. Conclui-se, portanto, que a imediata adoção do item 3) a Deliberação nº 225 mostra-se temerária na medida em que demanda uma avaliação mais criteriosa do pleito dos Municípios em relação aos limites previstos no TTAC e ao propósito

⁷ Nos termos do artigo 165, §1º da CF, a lei que instituir o PPA estabelecerá as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, bem como os programas de duração continuada. O PPA deverá ser elaborado no primeiro ano de mandato do Chefe do Poder Executivo e terá vigência de 4 (quatro) anos. Trata-se, portanto, de lei específica produzida por cada ente federativo que contemplará os projetos e atividades a serem custeados a médio prazo. Por sua vez, a LDO é norma que deverá ser editada no primeiro semestre de cada ano e deve compreender as metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, dispondo sobre as alterações na legislação tributária e a política de das atividades de fomento, sobretudo orientando a elaboração da LOA (art. 165, §2º da CF). Por fim, a LOA deverá dispor de forma pormenorizada sobre regras para a aplicação concreta dos recursos públicos à disposição do ente federativo a partir de uma previsão de receitas e despesas estruturada em conformidade com o PPA e a LDO.

instituidor da FUNDAÇÃO, combinado o fato de que, conforme demonstrado, não há obrigação legal por parte da FUNDAÇÃO ou de qualquer ente privado em arcar com o ressarcimento decorrente da queda e/ou frustração da arrecadação fiscal dos entes federativos.

- V -

CONCLUSÃO E PEDIDOS

48. Pelo exposto, a FUNDAÇÃO requer:

(i) seja acolhida a preliminar de reconsideração da Deliberação 225 do CIF, com retorno da matéria à CTEI e ao CIF para possibilitar o aprofundamento da discussão, conjuntamente com a FUNDAÇÃO, antes de sua deliberação no âmbito do CIF;

(ii) caso ultrapassada a preliminar, seja totalmente reformada da Deliberação nº 225, levando-se em consideração os aspectos trazidos pela FUNDAÇÃO no mérito do presente recurso, especialmente no tocante à sua improcedência.

Termos em que,

Pede deferimento

Belo Horizonte/MG, 12 de novembro de 2018.



FUNDAÇÃO RENOVA

LEONARDO GANDARA

GERENTE JURÍDICO

Mariana Gomes Welter
OAB/MG 102.912
Fundação Renova

COMITÊ INTERFEDERATIVO

Deliberação nº 225, de 30 de outubro de 2018

Reconhecimento da insuficiência dos Programas do TTAC para reparação e compensação dos prejuízos causados aos Municípios pela perda de arrecadação de tributos decorrente da paralisação da Usina Hidrelétrica Risoleta Neves.

Em atenção ao TERMO DE TRANSAÇÃO E DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TTAC) e ao TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA GOVERNANÇA (TAC-Gov), celebrado entre órgãos e entidades da União, dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, as empresas Samarco Mineração S/A, Vale S/A e BHP Billiton Brasil LTDA., Ministérios Públicos e Defensorias Públicas; e

Considerando o definido nas Cláusulas 79 a 81 e 203 e 204 do TTAC, na Nota Técnica nº 65 da Câmara Técnica de Economia e Inovação (CTEI), no Relatório da Auditoria externa independente Ernst & Young (EY), que analisou o Estudo de impacto econômico-financeiro aos municípios de Rio Doce/MG e Santa Cruz do Escalvado/MG, pela paralisação das atividades da UHE Risoleta Neves (SEI Ibama nº 3639975), e as atribuições deste órgão colegiado, o **COMITÊ INTERFEDERATIVO** delibera:

Deliberação do CIF:

- 1) **Reconhecer**, nos termos dos parágrafos primeiro e segundo da Cláusula 203 do TTAC, que os Programas do TTAC são insuficientes para reparar, mitigar e compensar os impactos decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão nos municípios prejudicados com perda de arrecadação de tributos decorrente da paralisação da operação da Usina Hidrelétrica Risoleta Neves.
- 2) **Determinar** o início da revisão do Programa de Recuperação do Reservatório da UHE Risoleta Neves, colhendo-se informações da União, do Estado de Minas Gerais, dos municípios, da Fundação Renova e da CT-GRSA, da CTEI e da CT-INFRA, tendo em vista o disposto no item 1.
- 3) Considera-se que os municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado, localizados em Minas Gerais, devem ser contemplados com medidas reparatórias decorrentes da paralisação da UHE Risoleta Neves.
- 4) Independentemente dos itens acima, as Câmaras Técnicas pertinentes do CIF, em conjunto com a Fundação Renova, devem estruturar programa de reparação dos danos aos municípios decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão, para aprovação a partir de março de 2019, nos termos da Cláusula 203 do TTAC.

Brasília/DF, 30 de outubro de 2018.


Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo
Presidente do Comitê Interfederativo

SEQ13635/2018/GJU

Belo Horizonte, 19 de outubro de 2018.

AO COMITÊ INTER FEDERATIVO (CIF)/INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (IBAMA)

A/C: EXMA. SRA. SUELY MARA VAZ GUIMARÃES DE ARAÚJO
PRESIDENTE DO COMITÊ INTER FEDERATIVO E DO IBAMA
SCEN Trecho 2, Edifício Sede, Caixa Postal nº 09566
CEP 70818-900, Brasília/DF

REF.: *Pauta da 31ª Reunião Ordinária do CIF e discussão acerca da Nota Técnica nº 65 da Câmara Técnica de Economia e Inovação.*

Excelentíssima Senhora Presidente,

FUNDAÇÃO RENOVA ("FUNDAÇÃO"), vem, respeitosamente, por seu representante abaixo assinado e com fundamento no Parágrafo Segundo da Cláusula Trigésima Nona do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado em 25.06.2018 ("TAC GOVERNANÇA")¹, manifestar-se acerca da Nota Técnica nº 65, emitida pela Câmara Técnica de Economia e Inovação ("CTEI") em 11.10.2018 ("Nota Técnica nº 65/CTEI"), bem como requerer o quanto segue.

- I -

OBJETO DA PRESENTE MANIFESTAÇÃO

1. Por meio da Nota Técnica nº 65/CTEI, a CTEI informa que recebeu, dos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado, "*estudo consolidado que apresenta o impacto econômico-financeiro percebido por ambos em virtude da*

¹ O instrumento foi assinado em 25.06.2018 entre o Ministério Público Federal, Ministérios Públicos dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, Defensoria Pública da União, Defensoria Pública dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, União Federal, Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, Samarco Mineração S.A. e suas acionistas, Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda., com a interveniência-anuência da Fundação Renova, e homologado judicialmente, em sua totalidade, em 08.08.2018.

paralisação da atividade de geração de energia pela UHE Candonga a partir de 2019”.

2. Nos termos da nota técnica em referência, os Municípios alegam que sofreram e sofrerão, a partir de 2019, quedas relativas à arrecadação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (“ICMS”) e da Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos (“CFURH”) em decorrência da paralisação das atividades da Usina Hidrelétrica Risoleta Neves (“UHE Candonga”), atualmente gerida pelo Consórcio Candonga.

3. A partir disso, os Municípios pleiteiam ressarcimento pelas perdas orçamentárias futuras, apresentando memória de cálculo referente aos danos e propondo *“uma metodologia de ressarcimento a partir de 2019, pois não há previsão de retorno operacional da denominada UHE Candonga”*.

4. A Nota Técnica nº 65/CTEI informa, ainda, que o primeiro estudo apresentado pelos Municípios, *“que trata dos impactos no período de novembro de 2015 a dezembro de 2018”* encontra-se sob análise da Auditoria Independente, conforme determinação deste I. Comitê.

5. Por fim, a CTEI conclui² que a metodologia de ressarcimento proposta *“é coerente e pode ser considerada uma referência para o cálculo das perdas de ICMS sofridas pelos municípios”* e, ainda, entende *“pertinente levar o tema à apreciação do CIF para definição dos procedimentos”*, razão pela qual submeteu a Nota Técnica nº 65/CTEI a este I. Comitê, bem como sua inclusão na pauta da próxima reunião ordinária, a qual ocorrerá nos dias 29 e 30 de outubro.

6. Como restará demonstrado, a Nota Técnica nº 65/CTEI carece de fundamentação técnica e jurídica no que se refere à análise da pertinência do pleito dos Municípios com os programas e ações previstos no TTAC e com a finalidade instituidora da FUNDAÇÃO, bem como diante da ausência de dever legal da FUNDAÇÃO em ressarcir prejuízos decorrentes da queda e/ou frustração na arrecadação fiscal dos entes federativos.

² Vejamos o primeiro parágrafo da Conclusão da Nota Técnica nº 65: *“Inicialmente, a CTEI avalia que o pedido dos municípios possui relação causal direta com o rompimento da barragem de Fundão”* (g. n.)

- II -

MÉRITO

II. A. ESCLARECIMENTOS NECESSÁRIOS ACERCA DA ÚLTIMA REUNIÃO DA CTEI

7. Em 03.10.2018, ocorreu a reunião ordinária mensal da CTEI, na qual foram discutidos alguns aspectos acerca do pleito de ressarcimento dos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado em razão da eventual – e futura – frustração na arrecadação fiscal decorrente da paralisação das atividades UHE Candonga.

8. Durante a reunião deixaram de ser abordados e amadurecidos aspectos jurídicos e técnicos relevantes para a discussão, especialmente no tocante à relação causal direta entre a queda na arrecadação dos Municípios e o rompimento da barragem de Fundão, bem como sua correlação com o TTAC e com a finalidade da FUNDAÇÃO. Em suma, nos pareceu não ter sido objeto de análise os fundamentos pelos quais a FUNDAÇÃO seria responsável por ressarcir os Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado por suas perdas de arrecadação fiscal.

9. Assim, a FUNDAÇÃO enviou correspondência à CTEI em 11.10.2018, na qual solicitou que fosse consignado em ata a pendência de discussão dos aspectos técnicos e jurídicos acerca do requerimento dos Municípios, bem como fosse designado corpo jurídico pela Câmara para análise dos pleitos, **antes que fosse submetido qualquer entendimento formal ao CIF (doc. 01).**

10. Na mesma data, o Ilmo. Coordenador da CTEI, Sr. Ricardo Machado Ruiz, reconhecendo plausibilidade das ponderações apresentadas pela FUNDAÇÃO, manifestou-se no seguinte sentido:

*"1 - Agradeço o envio do e-mail destacando o questionamento feito por Renova. **Faremos o registro em ata da reunião da CTEI conforme solicitado.***

2 - A NT em discussão foi pautada para a próxima reunião do CIF, mas sem deliberação. A razão desta decisão reside nas discussões ocorridas durante reunião da CTEI.

*3 - A CTEI é uma câmara técnica que trata de assuntos relativos aos temas de economia e inovação, sendo o tema em tela pertinente à ela. **Contudo, temas jurídicos, como indicados por Renova, extrapolam as competências desta CT,** o que nos leva a remeter à discussão no CIF, este sim possui competência para tais discussões, inclusive com equipe qualificada que oferece suporte às CTs.*

4 - Na apresentação da NT ao CIF, reportarei este posicionamento de Renova considerando este ofício.

Por esta razão, peço que Renova (a) remeta este ofício ao CIF para que tenhamos explicitada as dúvidas de Renova e (b) esteja presente para fundamentá-las.

5 - Acredito que, deste modo, todos estaremos em situação adequada para discutir o tema." (g. n.)

11. No entanto, a Nota Técnica nº 65/CTEI avaliou que o pleito de ressarcimento apresentado pelos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz de Escalvado possuía relação causal direta com rompimento da barragem de Fundão, de forma que submeteu seu entendimento ao CIF apenas para fins de "definição de procedimentos" de ressarcimento de receitas futuras dos Municípios, sem fazer qualquer menção à discussão acerca da plausibilidade e correlação do pleito com o propósito instituidor da FUNDAÇÃO e as disposições do TTAC.

II. B. DAS LACUNAS VERIFICADAS NA NOTA TÉCNICA Nº 65/CTEI

12. Conforme exposto, os Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado apresentaram solicitação de ressarcimento de prejuízos orçamentários na arrecadação de receitas públicas em função da paralisação das atividades desenvolvidas na UHE Candonga.

13. Alegam que as atividades de geração de energia da usina eram de fundamental importância para a arrecadação de receitas públicas, de forma que o pagamento da CFURH era realizado por parte do próprio Consórcio Candonga quando estava em operação e a transferência constitucional obrigatória de quota-parte da arrecadação do ICMS pelo Estado de Minas Gerais era tributado sobre as atividades desenvolvidas na usina.

14. Preliminarmente, convém esclarecer que não se questiona a relevância que as receitas públicas arrecadadas em razão das atividades desenvolvidas pela UHE Candonga representavam no orçamento público dos Municípios. A FUNDAÇÃO tem ciência de que a arrecadação de recursos financeiros decorrentes da CFURH e da transferência constitucional obrigatória de quota-parte da arrecadação estadual do ICMS constitui expressiva fonte de recursos públicos para os Municípios brasileiros.

15. No entanto, não foi objeto de análise da Nota Técnica nº 65/CTEI ao CIF a real pertinência da solicitação dos Municípios no que se refere à sua correlação

com o TTAC, com a finalidade instituidora da FUNDAÇÃO, bem como a existência de eventual obrigação legal da FUNDAÇÃO, como ente privado, em arcar com a queda e/ou frustração da arrecadação fiscal dos entes federativos.

II. C. INCOMPATIBILIDADE DO PLEITO COM A FINALIDADE DA FUNDAÇÃO

16. A FUNDAÇÃO foi criada com o objetivo precípua de gerir e executar programas e respectivas ações de reparação e compensação dos danos socioeconômicos e socioambientais causados pelo rompimento da barragem de Fundão. Vale mencionar trecho de seu Estatuto Social, o qual dispõe ser finalidade da FUNDAÇÃO:

"(...) gerir e executar medidas previstas nos programas socioeconômicos e socioambientais, incluindo a promoção de assistência social aos impactados, em decorrência do rompimento da barragem de propriedade da Mantenedora Principal, localizada no Complexo de Germano, em Mariana ("Evento"), observada a situação socioambiental e socioeconômica imediatamente anterior a 5 de Novembro de 2015, conforme detalhado no Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta"
(g. n.)

17. A partir da análise das disposições do TTAC, **não é possível identificar programa algum que comporte o enquadramento do pleito indenizatório apresentado pelos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado.** Não há qualquer programa que traga a obrigação de compensar financeiramente prejuízos orçamentários incorridos pelos Municípios dos Estados de Minas Gerais, estejam eles contemplados ou não na "Área de Abrangência Socioeconômica" prevista no TTAC³.

18. Nem mesmo o *Programa de Ressarcimento dos Gastos Públicos Extraordinários aos Compromitentes*, previsto nas Cláusulas 141 a 143 do TTAC, pode ser confundido com o pleito dos Municípios referidos, na medida em que,

³ "VI. ÁREA DE ABRANGÊNCIA SOCIOECÔNÔMICA: localidades e comunidades adjacentes à Calha do Rio Doce, Rio do Carmo, Rio Gualaxo do Norte e Córrego Santarém e a áreas estuarinas, costeira e marinha impactadas.

VII. MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS NA ÁREA DE ABRANGÊNCIA SOCIOECÔNÔMICA: Mariana, Barra Longa, Rio Doce, Santa Cruz do Escalvado, Rio Casca, Sem-Peixe, São Pedro dos Ferros, São Domingos do Prata, São José do Goiabal, Raul Soares, Dionísio, Córrego Novo, Pingo-D'Água, Marliéria, Bom Jesus do Galho, Timóteo, Caratinga, Ipatinga, Santana do Paraíso, Ipaba, Belo Oriente, Bugre, Iapu, Naque, Periquito, Sobralia, Fernandes Tourinho, Alpercata, Governador Valadares, Tumiritinga, Galiléia, Conselheiro Pena, Resplendor, Itueta e Aimorés.

VIII. MUNICÍPIOS E LOCALIDADES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO NA ÁREA DE ABRANGÊNCIA SOCIOECÔNÔMICA: Baixo Guandu, Colatina, Barra do Riacho em Aracruz, Marilândia e Linhares, além das áreas estuarinas, costeira e marinha impactadas."

neste programa, a FUNDAÇÃO deverá ressarcir **os compromitentes signatários do TTAC** pelos gastos extraordinários **decorrentes do rompimento** – e não frustração futura de arrecadações tributárias⁴.

II. D. INEXISTÊNCIA DE DEVER LEGAL DA FUNDAÇÃO EM RESSARCIR OS MUNICÍPIOS E PROJEÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO

19. Não há, na legislação brasileira, qualquer norma jurídica que obrigue a FUNDAÇÃO ou qualquer pessoa jurídica de direito privado a ressarcir os entes federativos em razão de queda e/ou frustração na arrecadação fiscal.

20. A própria Constituição Federal determina, em seu art. 5º, inciso II, que *"ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei"*. Trata-se do princípio da legalidade que, especificamente nas relações envolvendo agentes públicos – como é o caso desta que se apresenta – determina que aquilo que não estiver expressamente autorizado por meio de lei deverá ser reputado como proibido⁵.

21. Soma-se a isto o fato de que o orçamento público – principalmente no que diz respeito às receitas públicas – constitui verdadeira projeção, de natureza meramente indicativa, sendo que circunstâncias fáticas poderão implicar a necessidade de adequação de receitas e despesas inicialmente projetadas e consignadas nas leis orçamentárias, **sem que isso gere ao ente federativo o direito de reivindicar uma compensação ou mesmo indenização pela não realização das projeções.**

22. Assim, por meio das leis orçamentárias, o Poder Público fixa uma previsão de receitas e de despesas a serem realizadas dentro de um determinado período. Os incisos I, II e III do art. 165 da Constituição Federal estabelecem que cada ente federativo deve editar suas próprias leis orçamentárias, as quais deverão estabelecer o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. Isso significa que o orçamento de um determinado ente federativo é regido

⁴ CLÁUSULA 142: A FUNDAÇÃO discutirá com os Municípios impactados quanto ao ressarcimento pelos gastos públicos extraordinários decorrentes do EVENTO."

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 12ª edição. São Paulo. 2016. Revista dos Tribunais. Pág. 77.

por três espécies de leis: o Plano Plurianual (“PPA”), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (“LDO”) e a Lei Orçamentária Anual (“LOA”).

23. O mesmo art. 165 estabelece a regra de que o PPA, a LDO e a LOA são os instrumentos por meio dos quais o Poder Público de cada ente definirá a forma pela qual será exercida a atividade financeira. Essas leis orçamentárias têm vigência temporária e processo legislativo peculiar, uma vez que são leis de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, sem prejuízo de eventuais emendas parlamentares modifiquem o conteúdo dos projetos de leis originalmente propostos⁶.

24. É justamente com base nesses conceitos de Direito Financeiro e orçamentário que é possível afirmar que, no caso dos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado, a arrecadação de receitas proveniente da CFURH e da transferência constitucional obrigatória de quota-parte do ICMS arrecadado pelo Estado de Minas Gerais constitui projeção do Poder Executivo Municipal, de natureza indicativa e referencial.

25. Dessa forma, tratando-se de expectativas de receitas públicas – cuja origem não residia no exercício de atividade por parte dos Municípios, mas por terceiro sob a sua jurisdição (o Consórcio Candonga) – **a FUNDAÇÃO não pode requerida para o pagamento de indenização ou ressarcimento por eventual não concretização do quanto inicialmente projetado em seu orçamento público.**

26. O que ocorreu no caso concreto não foi a materialização de um dano efetivo, mas a mera projeção de não realização de fatos geradores do pagamento da CFURH e de ICMS em razão da paralisação da UHE Candonga. Conseqüentemente,

⁶ Nos termos do artigo 165, §1º da CF, a lei que instituir o PPA estabelecerá as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, bem como os programas de duração continuada. O PPA deverá ser elaborado no primeiro ano de mandato do Chefe do Poder Executivo e terá vigência de 4 (quatro) anos. Trata-se, portanto, de lei específica produzida por cada ente federativo que contemplará os projetos e atividades a serem custeados a médio prazo. Por sua vez, a LDO é norma que deverá ser editada no primeiro semestre de cada ano e deve compreender as metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, dispondo sobre as alterações na legislação tributária e a política de das atividades de fomento, sobretudo orientando a elaboração da LOA (art. 165, §2º da CF). Por fim, a LOA deverá dispor de forma pormenorizada sobre regras para a aplicação concreta dos recursos públicos à disposição do ente federativo a partir de uma previsão de receitas e despesas estruturada em conformidade com o PPA e a LDO.

os Municípios não teriam fundamento de validade – fato gerador – para promover a arrecadação desses valores.

27. Nesse cenário, não é razoável e legal imputar à FUNDAÇÃO a não realização dos fatos geradores e, conseqüentemente, a obrigação de ressarcir os prejuízos em razão da queda na arrecadação da CFURH e do ICMS.

28. A não realização de um fato gerador de obrigação legal (seja tributária ou não tributária) de pagamento de quantia certa ao Poder Público poderia ter origem em outro evento que não necessariamente o rompimento da barragem de Fundão como, por exemplo, eventual suspensão das atividades na UHE Candonga por decisão de órgãos ambientais diante do não atendimento de condicionantes legais e não obtenção de licenças exigidas por lei. Há que se concordar que não seria plausível que os Municípios de Rio Doce, Santa Cruz do Escalvado ou qualquer outro que se beneficie do recebimento de CFURH e quota-parte de ICMS reivindicasse seu “direito” de ser ressarcido por eventual descontinuidade desse tipo.

29. Nesse mesmo sentido, vale ressaltar que a única possibilidade de se cogitar o direito dos Municípios ao ressarcimento seria entender que o não recebimento de repasse de ICMS e da CFURH configuraria hipótese de lucros cessantes, o que também não seria razoável. Lucro cessante corresponde à perda de receita em decorrência da paralisação do exercício de atividade econômica que até então era desempenhada pelo agente. Nesse caso, não houve qualquer paralisação de atividades por parte dos Municípios.

30. Entendemos que a imediata adoção do proposto na Nota Técnica nº 65/CTEI mostra-se temerária na medida em que demanda uma avaliação mais criteriosa do pleito dos Municípios em relação aos limites previstos no TTAC e ao propósito instituidor da FUNDAÇÃO, combinado o fato de que, conforme demonstrado, não há obrigação legal por parte da FUNDAÇÃO ou de qualquer ente privado em arcar com o ressarcimento decorrente da queda e/ou frustração da arrecadação fiscal dos entes federativos.

31. Dessa forma, a FUNDAÇÃO pugna pela retirada da pauta da 31ª Reunião Ordinária do CIF, da discussão endereçada por meio da Nota Técnica nº 65/CTEI,

até que seja realizada propriamente a análise da pertinência do pleito, levando-se em consideração os aspectos trazidos pela FUNDAÇÃO na presente manifestação, especialmente no tocante à sua improcedência.

- III -

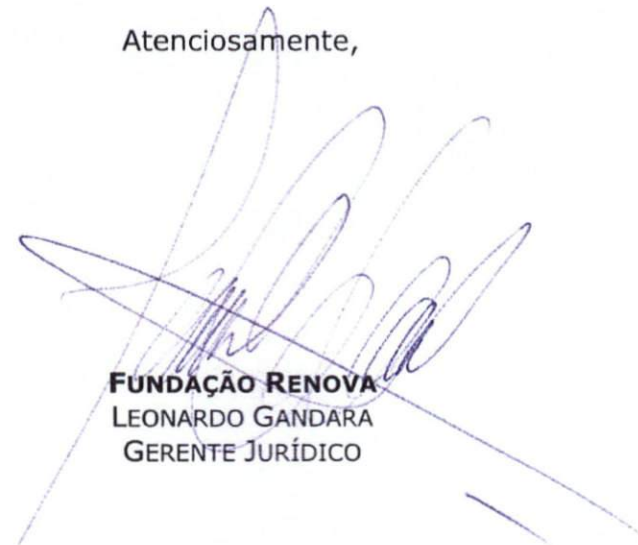
CONCLUSÃO E PEDIDOS

32. Com fundamento no Parágrafo Terceiro da Cláusula Trigésima Nona do TAC GOVERNANÇA, a FUNDAÇÃO postula pelo reexame dos argumentos e documentos apresentados pela CTEI, para que seja verificada a aderência dos pleitos dos Municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado ao TTAC e ao propósito instituidor da FUNDAÇÃO, bem como a inexistência de obrigação legal da FUNDAÇÃO em arcar com o ressarcimento decorrente da frustração da arrecadação fiscal dos entes federativos.

33. Assim, a FUNDAÇÃO solicita a retirada da pauta da 31ª Reunião Ordinária do CIF a discussão acerca dos impactos econômicos da paralisação da UHE Candonga em Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado, endereçados por meio da Nota Técnica nº 65/CTEI, até que seja realizada análise técnica-jurídica da pertinência do pleito sob o viés jurídico e, caso assim não se entenda.

34. Sendo o que cumpria para o momento, a FUNDAÇÃO se coloca à disposição para prestar os esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,



FUNDAÇÃO RENOVA
LEONARDO GANDARA
GERENTE JURÍDICO