

## VOTO DA PRESIDÊNCIA

### 1. CONTEXTO GLOBAL DO PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS NO TTAC

O TTAC em seu CAPÍTULO QUARTO denominado “REGRAS GERAIS APLICÁVEIS AOS PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS E SOCIOECONÔMICOS” prevê a “Seção II: PLANEJAMENTO E FISCALIZAÇÃO”, que, por sua vez, foi dividida entre duas subseções, uma para o planejamento inicial e uma segunda para o Planejamento anual e aprovação dos projetos.

### 2. DA FORMA DO PLANEJAMENTO ANUAL NO TTAC

O planejamento anual dos programas possui forma prevista na cláusula 190 TTAC, devendo ser agrupado e consolidado em dois grandes planos: PLANO DE RECUPERAÇÃO SOCIOAMBIENTAL e PLANO DE RECUPERAÇÃO SOCIOECONÔMICA, cada um dos quais com seu orçamento, discriminando os recursos destinados a cada programa, com os valores distintos para medidas de recuperação e compensação.

Além disso, a cláusula 191 do TTAC prevê que o planejamento dos programas devem seguir os princípios e diretrizes previstos no TTAC, somados àqueles do TAC-Gov, sendo que os parágrafos primeiro e segundo da mencionada cláusula expressamente referem que as medidas que podem ser realizadas em cada PROGRAMA não se limitam àquelas previstas no acordo, desde que tecnicamente justificadas, uma vez que “[...] **as consequências do EVENTO são dinâmicas e ainda se encontram em fase de avaliação e diagnóstico.**” (grifos nossos)

O acompanhamento das ações será feito por meio de relatórios mensais ao CIF, de forma individualizada, contendo metas, indicadores para cada uma das medidas adotadas (cláusula 192, *caput* e parágrafo primeiro, do TTAC), bem como relatório anual, submetido à validação da auditoria independente. (cláusula 192, parágrafo segundo, do TTAC).

Tal monitoramento deverá ser acompanhado pelos atingidos e fiscalizado pelo CIF e pela auditoria independente (cláusula 193 do TTAC), sendo avaliado quanto à efetividade e capacidade de prevenir/mitigar novos impactos decorrentes da execução dos programas (cláusula 194 do TTAC).

### 3. DO RITO DE DEFINIÇÃO DO PLANEJAMENTO

No planejamento inicial, regado na cláusula 187 do TTAC, que determina fluxo simplificado, segundo o qual um planejamento para o período inicial de três anos seria apresentado pela Fundação (aprovado por suas instâncias internas) e validado pelo Poder Público, que poderia recomendar correções e readequações de formas fundamentadas, sendo que essas deveriam ser providenciadas, sem a possibilidade de contraposição da Fundação.

Para além dos três anos iniciais de constituição da Fundação, o fluxo definido para o planejamento anual e aprovação de projetos é substancialmente distinto.

Inicialmente, a cláusula 188, parágrafo terceiro, do TTAC outorga ao CIF, a qualquer momento, a prerrogativa de apresentar à Fundação Renova as prioridades e diretrizes para elaboração do planejamento anual. Esse papel é realizado por meio das Deliberações do CIF quanto aos diversos programas do TTAC.

Dito isso, veja-se que a cláusula 188, *caput*, do TTAC determina que o procedimento regular tem como primeiro marco o limite do dia 30 de setembro de cada exercício para apresentação ao CIF dos a) indicadores, b) metas, c) cronograma e d) ações previstas para o próximo exercício.

Além disso, o parágrafo primeiro da cláusula 188 do TTAC fixa até 30 de novembro o prazo limite para a proposta orçamentária para o próximo exercício, contendo também o cronograma de aportes e composição patrimonial da Fundação Renova.

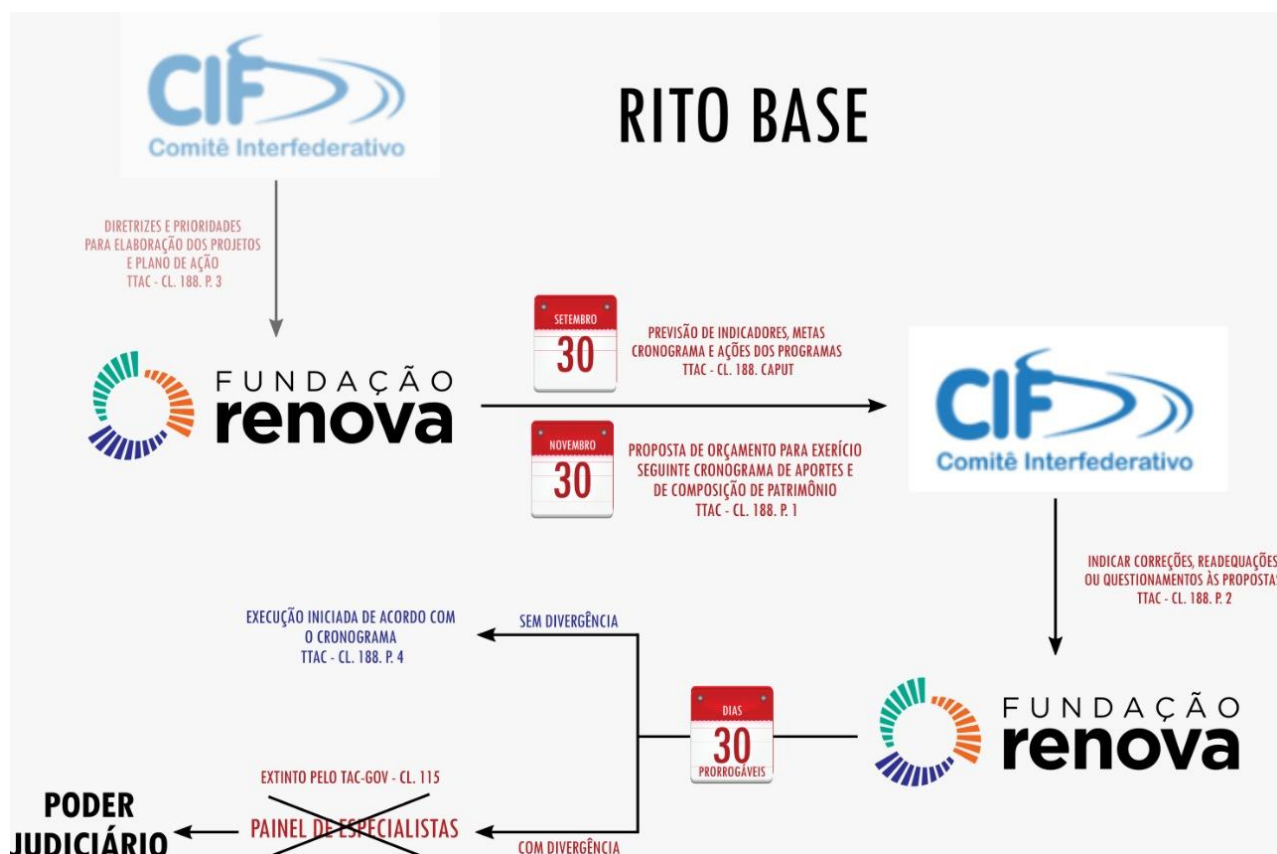
Tanto em um caso quanto o outro, o parágrafo segundo da cláusula 188 do TTAC outorga ao CIF a prerrogativa de indicar correções, readequações ou fazer questionamentos em relação às propostas de orçamento e de plano de ação, as quais possuem um prazo base de 30 (trinta) dias para resposta.

Por sua vez, a cláusula 190, parágrafo terceiro, do TTAC admite que o planejamento de cada programa pode ser avaliado e aprovado em separado, sendo que pendências individuais não impedem o início das respectivas ações.

Caso haja a aprovação do planejamento, o parágrafo quarto da cláusula 188 do TTAC determina que sua execução deve ser iniciada de acordo com o respectivo cronograma. Além disso, a cláusula 196 do TTAC refere que os prazos do planejamento serão suspensos quando pendente excesso de prazo na análise de atos autorizativos ou licenciatórios.

Contudo, em persistindo divergências entre o CIF e a Fundação, esta será submetida ao Poder Judiciário para decisão, conforme a cláusula 189 do TTAC. Refira-se que a redação previa que a discordância seria submetida ao painel de especialistas inicialmente, contudo, esse órgão foi extinto pela cláusula 115 do TAC-Gov.

Tal rito pode ser resumido da seguinte forma gráfica:



#### 4. DA SUA IMPORTÂNCIA PARA OS EXERCÍCIOS A PARTIR DE 2021

A importância do planejamento anual demonstra-se fundamental a partir do exercício 2022, uma vez que entre os exercícios 2016 a 2021 o TTAC fixou valores teto para o orçamento da Fundação Renova:

- 2016: R\$ 2 bilhões de reais fixos (cláusula 226, I, do TTAC);
- 2017: R\$ 1.2 bilhões de reais fixos (cláusula 226, II, do TTAC);
- 2018: R\$ 1.2 bilhões de reais fixos (cláusula 226, III, do TTAC);
- 2019 a 2021: entre R\$ 800 milhões e R\$ 1.6 bilhões, em função da necessidade dos projetos a serem realizados em cada exercício (cláusula 231, parágrafo primeiro, do TTAC);
- A partir de 2022: aportes anuais em valor suficiente e compatível com a previsão de execução dos projetos para o referido exercício;

Há que se observar que a cláusula 232 determina que, anualmente, será destinado o montante de 200 milhões para projetos e medidas compensatórias, excluídas todas as hipóteses previstas no parágrafo primeiro dessa cláusula, dentro de um valor total previsto no seu parágrafo segundo.

Ou seja, a definição do planejamento anual passa a partir do ano de 2022, além de determinar as ações da Fundação, a fixar o valor a ser aportado pelas mantenedoras para fins do cumprimento dessas ações, o qual não apresenta limite fixo no TTAC ou TAC-Gov.

#### 5. DA SITUAÇÃO ATUAL E SEUS IMPACTOS NO FLUXO ORÇAMENTÁRIO

Diversas medidas foram buscadas por este Comitê Interfederativo visando à implementação do sistema previsto no TTAC/TAC-Gov quanto ao planejamento anual dos programas.

Inicialmente, durante o período de revisão dos Programas do TTAC, iniciado pela Deliberação CIF 267/2019, foi possível obter o acordo com a Fundação Renova quanto a grande número de escopos, metas e indicadores, que viabilizam, apesar de determinadas divergências, a execução, em grande medida dos ciclos de planejamento anual.

Além disso, buscou-se definir taxonomia comum para todas as ações da Fundação Renova, as quais foram objeto da consenso entre o CIF e a Fundação, que deve ser empregada para fins do planejamento anual.

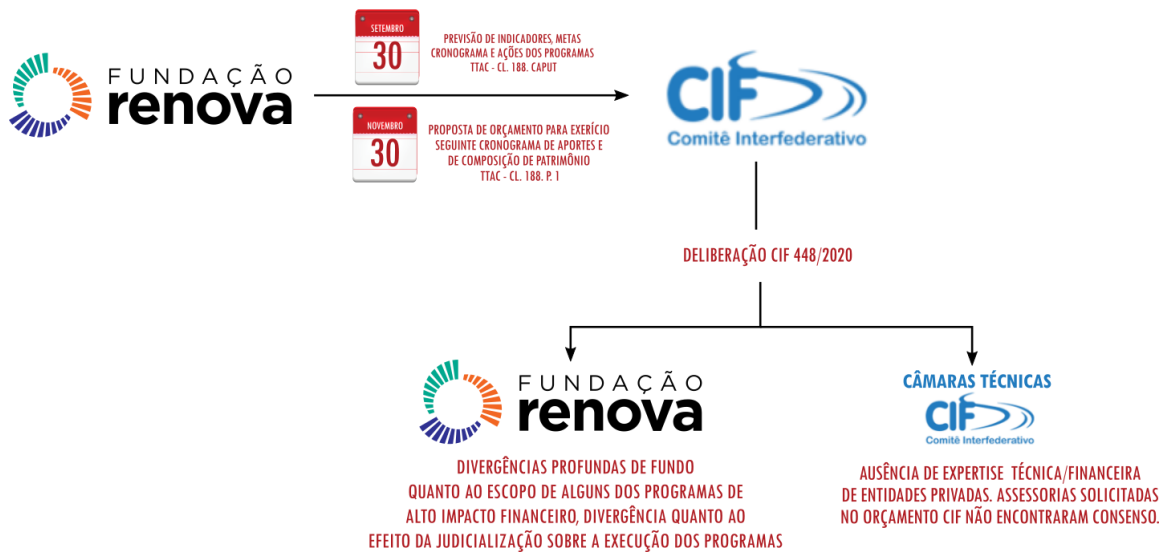
Contudo, mais especificamente, desde 2020 o CIF diretamente buscou efetuar o ciclo de planejamento, que redundou na Deliberação CIF n. 448/2020, determinando que as Câmaras Técnicas adotassem medidas visando à avaliação do planejamento anual dos programas, bem como determinando à Fundação Renova diversas medidas.

A situação encontrada desde então é a de um duplo impasse:

- a) Como se demonstra pela intensa judicialização, existem divergências profundas em alguns programas chaves como aqueles que envolvem rejeitos e saúde, o que determina, desde o princípio, um procedimento litigioso;
- b) Verificou-se que as Câmaras Técnicas possuem limites de conhecimento quanto à tarefa de analisar estimativas orçamentárias em um sistema de governança e custos tão específico e complexo como o da Fundação Renova, cuja estrutura só foi conhecida a partir do Eixo 13.

Abaixo uma breve representação gráfica do impasse atual:

# IMPASSE ATUAL



Quanto ao primeiro ponto, foram buscadas soluções judiciais em diversas frentes, contudo, esses feitos possuem seu tempo de maturação e decisão, o qual, apesar do enorme esforço do Poder Judiciário, ainda se encontram em curso.

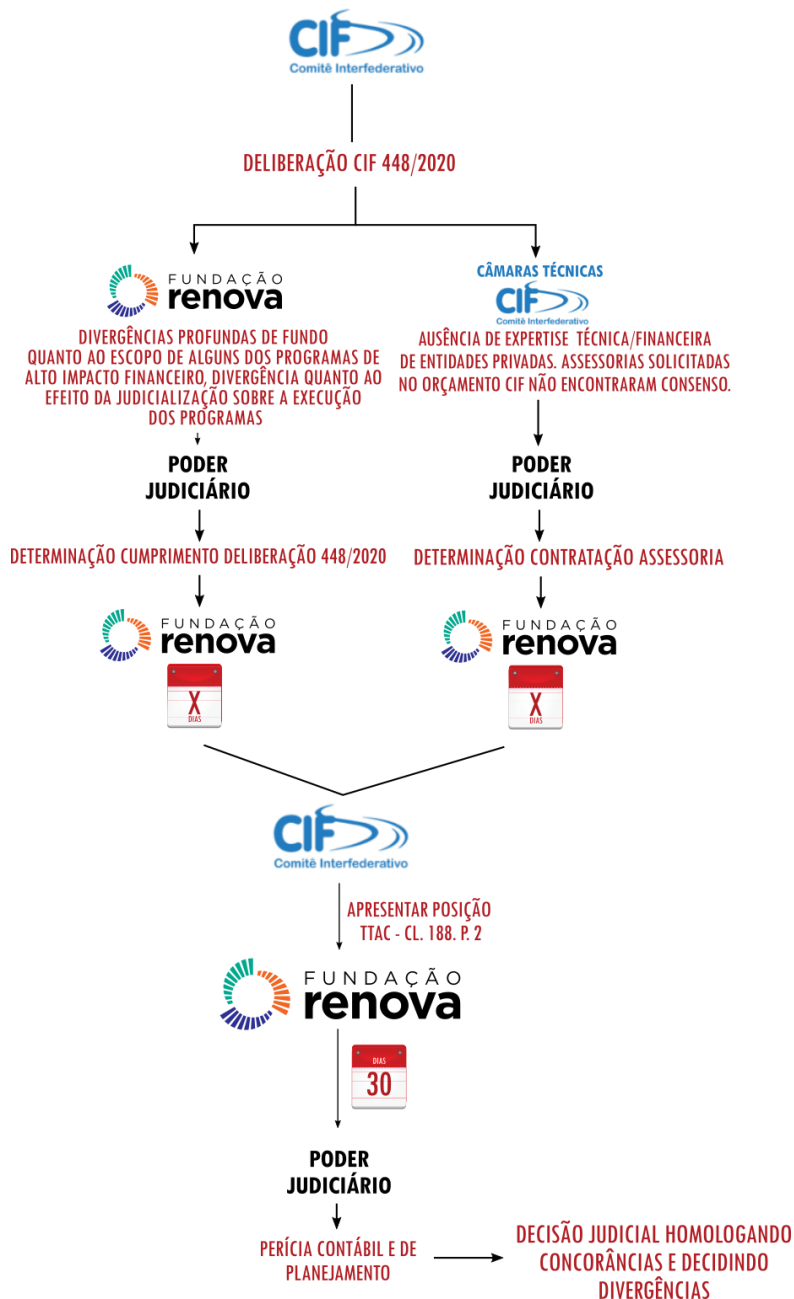
No que diz respeito à barreira de conhecimento das Câmaras Técnicas em matéria financeira, foram incluídos ano após ano no orçamento do Sistema CIF rubricas próprias para esse serviço, entretanto, em todas as hipóteses, tal despesa foi glosada pela Fundação Renova.

Dessa forma, caso o Comitê Interfederativo buscasse enfrentar ambas as questões, a solução “padrão” seria a judicialização apartada de cada um dos impasses, para, após, retomar o fluxo de análise do planejamento, pressupondo que o sistema fosse vitorioso em ambos.

Ocorre que, mesmo nessa hipótese, diante das divergências conceituais da Fundação Renova, é mais do que certo que não haveria concordância integral quanto ao planejamento anual, que seria necessariamente levado a Juízo. Em Juízo, por se tratar de discussão de alta complexidade técnica e contábil/financeira, evidencia-se que seria praticamente certa a designação de perícia própria, a qual subsidiaria o Poder Judiciário em sua decisão final.

Apenas para ilustrar o grau de complexidade da solução judicial padrão, apresento mais uma ilustração:

# RITO BASE COM IMPASSE E JUDICIALIZAÇÃO PADRÃO



É mais do que evidente que a adoção desse rito “padrão” de judicialização, a ser repetido a cada ano é integralmente impossível, ainda mais quando existem tantos temas judicializados, o que acaba por redundar em uma não aprovação do planejamento anual e, por isso, uma baixa interatividade na atuação da Fundação Renova, que acaba por fazer soberano seu Conselho Curador quanto a temas cuja análise deveria ser efetuada em conjunto com o CIF.

Além disso, esse impasse acaba por redundar em que diversos programas não tenham o custeio que poderiam ter pelas mantenedoras, o que redundará na diminuição de sua efetividade.

## 6. DA PROPOSTA DE SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO VERIFICADA

Como verificado acima, há impasse administrativo atual na avaliação e aprovação do planejamento anual, contudo, uma solução judicial seguindo os caminhos padrão não se apresenta racionalmente viável, especialmente, se repetida a cada exercício.

Visando a solucionar tal situação, entendo que outro caminho deve ser trilhado, baseado nas seguintes premissas:

1. A judicialização é inevitável no presente caso, tendo em vista as divergências quanto a aspectos essenciais;
2. A avaliação de estimativas de custo e questões orçamentárias e financeiras serão, provavelmente, objeto de perícia, sendo aspectos que o Poder Público apresenta dificuldades na condução administrativa;
3. A forma de prestação das informações para fins de elaboração do orçamento apresentam divergências, sendo que demandam uma padronização judicial nesse momento.

Assim, entendo que, ao invés de buscar os meios para realizar uma análise administrativa, para ao fim, conduzir nova judicialização quanto ao fim, é fundamental que se busque judicialmente, diretamente, o fim, especialmente pela necessidade de obter uma resposta em curto prazo para garantir os adequados depósitos na Fundação Renova.

Nesse sentido, em sendo judicializado o tópico anual do planejamento dos programas, requerer-se-á que seja designada diretamente perícia e definido em um “termo de referência” os seguintes pontos fundamentais:

- A) Forma de prestação de informações que deverão ser apresentadas pela Fundação Renova para a avaliação do planejamento anual;
- B) Definir qual será a forma de avaliação quanto às ações dos programas que a Fundação Renova não entende que devem ser realizadas, por argumentar “falta de estudos” ou “judicialização”. Nesses casos, entendo que a posição do CIF em juízo deverá ser pela inclusão todas as ações determinadas pelo Comitê Interfederativo em Deliberações, ainda que judicializadas;
- C) Definir provisoriamente as metas e indicadores daqueles programas cujo consenso não foi encontrado na revisão dos programas ou que a Renova sequer apresentou proposta. Nesses casos, entendo que a posição do CIF em juízo deverá ser pelo emprego dos programas conforme aprovados pelo CIF e, nos casos em que sequer foi apresentada proposta pela Fundação Renova, deve o perito apresentar sugestão.
- D) Compatibilizar com todas as decisões judiciais vigentes o planejamento e a orçamentação para o exercício, garantindo seu custeio;
- E) Definir quanto à existência e valor de contingenciamento para inclusão no planejamento anual/orçamento quanto aos temas judicializados sem decisão judicial. Nesses casos, entendo que a posição do CIF em juízo deverá ser pela previsão de valores para fazer frente aos gastos que puderem ser realizados no exercício.

Definidas tais questões prejudiciais e apresentada pela Fundação Renova as informações em questão na forma judicialmente estabelecida, caberá ao CIF manifestação quanto ao Plano de ações, indicadores e cronogramas, sem que se adentre aos temas financeiros e de estimativas.

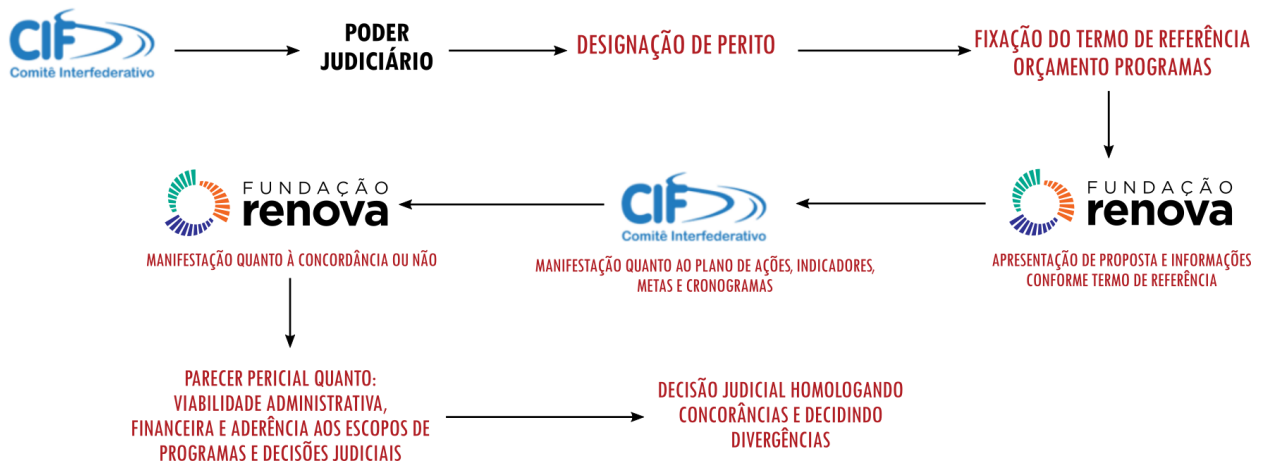
Após, poderá a Fundação Renova manifestar sua concordância ou discordância quanto à manifestação do CIF.

Qualquer que seja o caso, após discutidas as ações, metas e indicadores, poderá o perito emitir seu entendimento quanto a esses temas (incluindo-se as decisões judiciais, as deliberações do CIF, etc.), efetuando propostas orçamentárias para os cenários viáveis para fins de definição judicial.

Após a manifestação pericial, caberia ao CIF e Fundação Renova emitir última manifestação e, em seguida, seria pelo Poder Judiciário o Planejamento Anual definido, o que redundará no respectivo depósito pelas mantenedoras.

Abaixo o resumo gráfico da proposta apresentada:

## PROPOSTA DE RACIONALIZAÇÃO DA JUDICIALIZAÇÃO



Diante da urgência e risco de irreversibilidade, entendo que é fundamental que seja requerido ao Juízo a tutela antecipada da sentença homologatória do orçamento anual.

É como voto, submetendo o tema ao Comitê Interfederativo para Deliberação.