

NOTA TÉCNICA N.º 50

Modelo Alternativo de Ressarcimento dos Municípios

1. Introdução

A Cláusula 142 do TTAC estabelece que a Fundação Renova discutirá com os Municípios impactados o ressarcimento dos gastos públicos extraordinários decorrentes do Evento. No documento “Diretrizes Básicas para o Ressarcimento” apresentado pela Fundação Renova (versão de outubro/2017) estão descritos procedimentos, critérios e documentos necessários para o ressarcimento.

Durante as reuniões do CIF e da CTEI e nas discussões com a Fundação Renova foi definido um projeto piloto para testar uma metodologia de identificação dos gastos extraordinários. Os municípios escolhidos para participar do projeto piloto foram Mariana, Barra Longa, Rio Doce, Governador Valadares e Colatina, nos termos da Deliberação N.º 85 do CIF. As prefeituras selecionadas foram contatas pela Ernst Young e convidadas a apresentar documentos que comprovassem gastos extraordinários relacionados ao Evento.

A metodologia de identificação dos gastos requeria que a alocação ou aquisição de recursos estivessem de alguma forma registradas em documentos das prefeituras. Contudo, dentre os municípios indicados para o projeto piloto, apenas o município de Rio Doce apresentou documentação suficiente e adequada ao ressarcimento seguindo o modelo apresentado.

A avaliação geral do projeto piloto concluiu que a metodologia era insatisfatória diante das dificuldades das prefeituras em levantar as documentações solicitadas. Fatores como mudanças nas administrações municipais ocorrida dificultaram o levantamento de documentos referentes às ações assistenciais durante o Evento. Além disso, a alocação de recursos públicos sem efetivo dispêndio financeiro agregou ainda mais complexidade à discussão. Os municípios mobilizaram pessoal, equipamentos, veículos e instalações para atender à população atingida, mas essa mobilização se deu a partir dos recursos disponíveis e sem novas aquisições. Em suma, ocorreram “alocações extraordinárias” e não “gastos extraordinários”.

As “alocações extraordinárias” certamente correspondem a dispêndios ou gastos das prefeituras no imediato pós-Evento. Porém, dada as restrições fiscais já então presentes e a necessidade imediata de suporte aos atingidos, estas alocações não correspondem a “gastos extraordinários”.

Durante o projeto piloto, as prefeituras alegaram que parcela da população ficou eventualmente prejudicada com a realocação de recursos em favor da assistência aos impactados. A título de exemplo podemos citar a intensa mobilização de profissionais da área de saúde humana e animal, além de ambulâncias, equipamentos de postos de saúde, deslocamento de equipamentos para reparos (tratores, escavadeiras e caminhões), equipamentos de transporte (ônibus, caminhões e outros veículos) e vários recursos relacionados a assistência social que tiveram suas atividades modificadas para priorizar o atendimento aos impactos do Evento.

É certo, neste contexto de grande heterogeneidade de impactos ambientais e sociais, temos também grande diversidade de recursos disponíveis em cada município no atendimento aos impactados pelo Evento e, também, na ação imediata, um limitado registro de como ocorreram tais alocações. Em linha com CIF, a CTEI entende como necessário um procedimento que atenda às especificidades dos municípios relacionados no TTAC e de suas ações na assistência aos impactados.

2. Metodologia Alternativa

2.1. Informações e Indicadores

A metodologia a ser apresentada parte da constatação de que os municípios sofreram impactos diferenciados, disponibilizaram recursos imediatamente disponíveis para o atendimento imediato dos atingidos pelo Evento. Em linha com os resultados do projeto piloto, parte-se do argumento que ocorreram alocações extraordinárias de recursos e não aquisição de novos recursos (gastos extraordinários). As perguntas centrais do ressarcimento são:

- (a) Qual o valor dos recursos disponíveis (Preço)?
- (b) Qual o montante de tais recursos (Quantidade)?
- (c) Por quanto tempo cada município alocou recursos extraordinários (Tempo)?

Caso existam respostas, dados ou pelo menos indicadores para as três perguntas acima (preço, montante e tempo) será possível definir o ressarcimento de cada município impactado. A metodologia proposta se baseia em um conjunto modesto de informações:

- (a) Estimativa da receita fiscal mensal dos municípios em 2015 e 2016 (Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional);
- (b) Estimativa da população dos municípios em 2015 (Fonte: IBGE);
- (c) Universo preliminar de cadastros de núcleos familiares atingidos (Fonte: Fundação Renova);

A receita dos municípios permite a identificação do valor total dos recursos disponibilizados pelos municípios à população residente nos doze meses que se seguiram ao evento (de Novembro de 2015 a Outubro de 2016). Esses valores foram corrigidos pelo IPCA para valores de Dezembro de 2017.

Ao dividir as receitas municipais atualizadas pela população dos municípios em 2015 define-se os recursos disponibilizados por habitante. Este valor é um indicador da despesa mensal municipal com cada habitante que corresponde a uma “cesta de serviços e bens municipais”. Esta cesta de recursos foi disponibilizada aos atingidos durante certo período de tempo.

O universo de cadastros corresponde a quantidade de núcleos familiares impactados pelo Evento, mas os dados fornecidos pela Fundação Renova não indicam o número de pessoas atingidas, portanto, optou-se por fazer uma estimativa. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) constatou que em 2010 o número médio de pessoas que moravam no mesmo domicílio era 3,34. Assim, multiplicou-se o

universo de cadastros por 3,34 para se obter a estimativa da população impactada pelo Evento.

Fonte de Dados:

- Receita Bruta Arrecadada Total do Município (2015 e 2016):
www.siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf
<http://www.cidades.tce.es.gov.br>
- Universo de Cadastros Preliminar (Programa de Indenização):
Tabela fornecida pela Fundação Renova em 22/01/2018 referentes a primeira campanha com corte em 16/01/2018. O universo de cadastros em Mariana foi estimado pela Prefeitura de Mariana.
- População Estimada em 2015:
https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2015/estimativa_dou.shtm
- Habitantes por domicílio em 2010:
<http://www.brasil.gov.br/governo/2010/09/ibge-diz-que-numero-de-pessoas-que-moram-no-mesmo-domicilio-caiu>
- Atualização monetária de valores pelo IPCA:
<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores&aba=1>

2.2. Estimativas

Relacionando os orçamentos municipais atualizados pelo IPCA, a população do município e população atingida pode-se inferir valores alocados por cada município no atendimento dos impactados. A resposta para as três perguntas acima seriam:

(a) Qual o preço da cesta de recursos disponíveis por habitante em cada município?

Preço Anual = (Receita Municipal Mensal X IPCA) / População.

Preço Mensal = [(Receita Municipal Mensal X IPCA) / População] / 12.

(b) Qual o montante de tais recursos (Quantidade)?

Quantidade = (Universo de Cadastros X 3,34).

Tamanho médio dos domicílios = 3,34.

(c) Por quanto tempo cada município alocou recursos extraordinários (Tempo)?

Tempo = indefinido, logo, optou-se por apresentar cenários.

O preço seria o valor de uma cesta heterogênea de recursos disponíveis em cada município no momento do Evento, logo, os valores serão diferentes. Alguns municípios terão valores próximos a R\$ 500,00 por mês por habitante, outros terão valores de R\$ 200,00. Na média, este preço é de R\$ 268,53 por mês por habitante.

A quantidade seria a população impactada estimada a partir do universo de cadastros multiplicado pelo número médio de habitantes por domicílio. A quantidade corresponde a alocação extraordinária de uma quantidade extra de recursos por habitante impactado. Essa alocação de recursos viria de outras atividades municipais e correspondeu a redução de oferta de serviços municipais para a população não-atingida, como alegado por prefeitos no projeto piloto. Esta é uma hipótese importante e que vale para todos os municípios.

Por fim, o tempo de alocação. Dados o preço de cada unidade de recursos municipal e a alocação de uma unidade extra de recursos proporcional ao número de habitantes impactados, resta ainda indefinido por quanto tempo o município manteve tal política assistencialista.

Na ausência de estimativa para esta última informação (tempo), optou-se por apresentar cenários para o ressarcimento de cada um dos municípios. Assim, foram formulados quatro cenários considerando uma política de assistência durando 01 mês, 03 meses, 06 meses e 12 meses. A guisa de exemplo, seguem os cálculos para um município médio ou representativo:

Município Representativo:

- (a) População (IBGE) = 39.067 habitantes;
- (b) Universo de Cadastros (Renova) = 404 cadastros;
- (c) População Impactada ($b \times 3,34$) = 1.350 habitantes;
- (d) Taxa de Impactados (c / a) = 3,45%;
- (e) Receita Municipal Mensal (STN) = R\$ 9.865.601,46
- (f) Receita Mensal por Habitante (e / a) = R\$ 252,53.

Valor da Alocação Extraordinária de Recursos do Município Representativo:

Duração de 01 mês ($f \times c \times 01$) = R\$ 340.915,91

Duração de 03 mês ($f \times c \times 03$) = R\$ 1.022.747,74

Duração de 06 mês ($f \times c \times 06$) = R\$ 2.045.495,48

Duração de 12 mês ($f \times c \times 12$) = R\$ 4.090.990,96

A tabela abaixo apresenta os resultados para cada um dos 39 municípios. Nas quatro últimas colunas da direita encontra-se os ressarcimentos para município em diferentes cenários. Como comentado, na impossibilidade de obter informações e indicadores sobre tempo de duração das políticas de assistência municipal, optou-se por apresentar cenários.

CÂMARA TÉCNICA DE
ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

Num. IBGE	UF	Município	População IBGE 2015	Univ. Cadastros (quantidade)	Univ. Cadastros (população)	Univ. Cad /Pop. (%)	Rec. Mun. Mensal Dez 2017	Rec. Mun. Mensal Dez 2017 por hab.	Aux. Mun. 01 mês	Aux. Mun. 03 mês	Aux. Mun. 06 mês	Aux. Mun. 12 mês	
1	3101102	MG	Aimorés	25.694	1.684	5.625	21,89	5.555.707	216,23	1.216.175	3.648.526	7.297.051	14.594.103
2	3101805	MG	Alpercata	7.478	60	200	2,68	1.739.879	232,67	46.626	139.879	279.758	559.516
3	3105707	MG	Barra Longa	5.799	533	1.780	30,70	1.894.272	326,65	581.518	1.744.553	3.489.107	6.978.213
4	3106309	MG	Belo Oriente	25.619	880	2.939	11,47	7.133.073	278,43	818.359	2.455.076	4.910.152	9.820.303
5	3107802	MG	Bom Jesus do Galho	15.542	500	1.670	10,75	2.527.030	162,59	271.531	814.594	1.629.188	3.258.377
6	3109253	MG	Bugre	4.134	0	0	0,00	1.307.677	316,32	0	0	0	0
7	3113404	MG	Caratinga	90.782	105	351	0,39	14.754.901	162,53	57.000	170.999	341.998	683.996
8	3118403	MG	Conselheiro Pena	23.141	270	902	3,90	4.231.792	182,87	164.912	494.736	989.472	1.978.945
9	3120003	MG	Córrego Novo	3.032	0	0	0,00	1.361.085	448,91	0	0	0	0
10	3121803	MG	Dionísio	8.463	0	0	0,00	1.691.954	199,92	0	0	0	0
11	3125804	MG	Fernandes Tourinho	3.304	0	0	0,00	1.189.912	360,14	0	0	0	0
12	3127305	MG	Galliléia	7.061	175	585	8,28	1.630.646	230,94	134.983	404.948	809.896	1.619.792
13	3127701	MG	Gov. Valadares	278.363	777	2.595	0,93	68.213.545	245,05	635.955	1.907.866	3.815.732	7.631.464
14	3129301	MG	Iapu	10.870	0	0	0,00	2.173.677	199,97	0	0	0	0
15	3131158	MG	Ipaba	18.068	144	481	2,66	2.863.072	158,46	76.213	228.640	457.280	914.560
16	3131307	MG	Ipatinga	257.345	71	237	0,09	61.495.579	238,96	56.667	170.002	340.004	680.008
17	3134103	MG	Itueta	6.087	264	882	14,49	1.564.471	257,02	226.629	679.886	1.359.771	2.719.543
18	3140001	MG	Mariana	58.802	1.300	4.342	7,38	30.824.616	524,21	2.276.121	6.828.364	13.656.728	27.313.455
19	3144359	MG	Naque	6.824	318	1.062	15,56	1.503.662	220,35	234.037	702.112	1.404.223	2.808.446
20	3149952	MG	Periquito	7.103	729	2.435	34,28	2.091.686	294,48	717.016	2.151.047	4.302.093	8.604.187
21	3150539	MG	Pingo-d'Água	4.789	0	0	0,00	1.317.311	275,07	0	0	0	0
22	3154002	MG	Raul Soares	24.394	0	0	0,00	4.325.818	177,33	0	0	0	0
23	3154309	MG	Resplendor	17.675	252	842	4,76	3.713.050	210,07	176.815	530.444	1.060.888	2.121.777
24	3154903	MG	Rio Casca	14.247	60	200	1,41	3.029.099	212,61	42.608	127.823	255.646	511.292
25	3155009	MG	Rio Doce	2.600	135	451	17,34	1.468.500	564,81	254.672	764.015	1.528.030	3.056.061

CÂMARA TÉCNICA DE
ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

Num. IBGE	UF	Município	População IBGE 2015	Univ. Cadastros		Univ. Cadastros (população) / Pop. (%)	Rec. Mun. Mensal Dez 2017	Rec. Mun. Mensal Dez 2017 por hab.	Aux. Mun.			Total
				(quantidade)	Univ. Cad				01 mês	03 mês	06 mês	
26	3157401	MG Santa Cruz Escalvado	5.003	174	581	11,62	1.688.649	337,53	196.157	588.472	1.176.944	2.353.889
27	3158953	MG Santana do Paraíso	31.604	233	778	2,46	5.400.796	170,89	132.990	398.969	797.938	1.595.877
28	3161007	MG São Domingos Prata	17.798	0	0	0,00	3.264.955	183,45	0	0	0	0
29	3163409	MG São José do Goiabal	5.673	543	1.814	31,97	1.357.089	239,22	433.852	1.301.557	2.603.114	5.206.229
30	3164001	MG São Pedro dos Ferros	8.284	0	0	0,00	1.550.788	187,20	0	0	0	0
31	3165560	MG Sem-Peixe	2.814	30	100	3,56	1.252.226	445,00	44.589	133.767	267.533	535.066
32	3167707	MG Sobrália	5.842	0	0	0,00	1.615.882	276,60	0	0	0	0
33	3168705	MG Timóteo	87.542	0	0	0,00	16.158.263	184,58	0	0	0	0
34	3169505	MG Tumiritinga	6.669	1.009	3.370	50,53	1.923.379	288,41	971.945	2.915.835	5.831.670	11.663.341
35	3200607	ES Aracruz	95.056	984	3.287	3,46	35.328.521	371,66	1.221.483	3.664.449	7.328.899	14.657.798
36	3200801	ES Baixo Guandu	31.467	1.309	4.372	13,89	6.567.146	208,70	912.447	2.737.340	5.474.680	10.949.359
37	3201506	ES Colatina	122.646	660	2.204	1,80	27.477.273	224,04	493.868	1.481.603	2.963.206	5.926.413
38	3203205	ES Linhares	163.662	2.513	8.393	5,13	48.623.444	297,10	2.493.658	7.480.973	14.961.945	29.923.891
39	3203353	ES Marilândia	12.353	49	164	1,32	2.948.031	238,65	39.057	117.172	234.344	468.688
Total			1.523.629	15.761	52.642	3,46	9.865.601,46	265,37	14.927.882	44.783.647	89.567.293	179.134.587
			Total	Total	Total	%	Média	Média	Total	Total	Total	Total

4. Considerações

As simulações dimensionam o valor das alocações extraordinárias de cada município considerando (a) a receita fiscal dos municípios, (b) a população municipal e (c) população impactada. Com estas três informações básicas e algumas hipóteses auxiliares foi possível estimar o valor dos recursos municipais alocados extraordinariamente na assistência a população impactada do Evento.

Os valores apresentados acima partem de uma metodologia simples, mas que possui hipóteses auxiliares importantes. A hipótese central é que os municípios alocaram recursos diversos no auxílio aos atingidos pelo Evento, sendo a unidade de conta deste recurso (preço) a receita fiscal mensal por habitante de cada município corrigida para Dezembro de 2017. Usando dados preliminares da Fundação Renova sobre a população impactada (quantidade), foi possível dimensionar a proporção de recursos alocados. A variável para os quais não foi possível obter indicadores foi a duração das políticas assistencialistas de cada município (tempo).

As simulações indicam que, caso consideremos que todos os municípios alocaram recursos próprios por 3 meses, o valor total do ressarcimento seria de aproximadamente **R\$ 45 milhões**. No caso de uma alocação de recursos com duração de 6 meses, o ressarcimento alcançaria a cifra de **R\$ 90 milhões**. Uma política de assistência aos impactados de longa duração (12 meses), o ressarcimento de todos os municípios alcançaria quase **R\$ 180 milhões**.

Para finalizar, vale destacar que com este **estudo em caráter ainda preliminar** a CTEI espera contribuir para a discussão sobre o ressarcimento dos gastos públicos municipais extraordinários decorrentes do Evento, como indicado pela Cláusula 142 do TTAC.

Belo Horizonte, 19 de fevereiro de 2018



Ricardo Machado Ruiz

Câmara Técnica de Economia e Inovação
Vice-Presidente do INDI – Instituição indicada pelo Governo de Minas Gerais para
coordenar a Câmara Técnica de Economia e Inovação