



## CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS

### Nota Técnica nº 31/2018/CTOS-CIF

#### **Assunto: Balanço do Programa de Ressarcimento e de Indenização dos Impactados.**

Imediatamente ao rompimento da Barragem de Fundão, em março de 2016, iniciou-se um amplo processo de discussão e acompanhamento das ações necessárias à reparação dos danos ocasionados pela tragédia. Inúmeras reuniões foram realizadas com a participação de gestores e servidores públicos de diversas áreas dos governos federal, estaduais e municipais, o que culminou na assinatura do TTAC e de toda a organização da sua governança. O acompanhamento realizado desde então, especialmente no que concerne às ações de cadastramento das pessoas atingidas visando à reparação dos danos e indenizações, foi fortalecido com a instituição oficial de Câmaras Técnicas, por meio da Deliberação CIF nº 7, de julho de 2016.

As Câmaras Técnicas são responsáveis por apoiar e assessorar o Comitê Interfederativo (CIF) em suas competências de orientação, acompanhamento e monitoramento da execução das medidas impostas no TTAC. A Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial (CTOS) ficou responsável por cinco programas socioeconômicos, entre os quais o Programa de Ressarcimento e Indenização dos Impactados (PIM). Das mais atuantes Câmaras do CIF, a CTOS conta atualmente com a participação efetiva de servidores públicos vinculados a órgãos das três esferas de governo e convidados de organizações que atuam com a pauta, como, por exemplo, a Ernest Young e Ramboll.

Com a constituição da Fundação Renova, a CTOS tem atuado para orientar e apoiar o desenvolvimento de suas ações, com objetivo precípuo de assegurar o cumprimento da reparação dos danos ocasionados e o atendimento das pessoas atingidas de modo ágil.

Nesse documento, apresenta-se o histórico de discussões, os resultados alcançados até o momento, desafios enfrentados e recomendações para aprimorar a execução do Programa de Ressarcimento e de Indenizações dos Impactados.

Um dos programas socioeconômicos mais importantes para a população atingida é o Programa de Indenização. O sucesso do TTAC dependerá, em grande medida, do êxito dos programas de indenização, de retomada das atividades econômicas e de reassentamento das famílias deslocadas. No caso da indenização, o sucesso dependerá de seu pagamento a todos aqueles que fazem jus e do pagamento de valores justos.

#### **1. Definição e Histórico do Programa**

Segundo a **cláusula 31** do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC) “a Fundação (Renova) deverá elaborar e executar um programa de ressarcimento e de indenizações, por meio de negociação coordenada, destinado a reparar e indenizar os



## CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS

impactados, na forma da cláusula 10, que comprovem prejuízos e danos ou demonstrem a impossibilidade de fazê-lo”.

Já a **cláusula 34** estabelece que “a Fundação elaborará os parâmetros de indenização considerando as condições socioeconômicas dos impactados, bem como os princípios gerais da lei brasileira e os parâmetros existentes na jurisdição brasileira”. Além disso, dispõe que a determinação da elegibilidade dos impactados para o Programa de Negociação Coordenada e dos parâmetros de indenização a serem estabelecidos no âmbito do mesmo, será proposta pela Fundação e submetida à validação do Comitê Interfederativo”.

Quantos aos prazos, a **cláusula 38** definiu que o Programa de Negociação Coordenada deveria ser concluído no prazo máximo de **12 (doze) meses da assinatura do Acordo**, devendo o pagamento das indenizações ser efetuado em até 3 (três) meses da conclusão da negociação, sem prejuízo das ações emergenciais que estivessem em curso. Parágrafo único disposto nessa cláusula previu que, excepcionalmente, esses prazos poderiam ser revistos, desde que fundamentados e validados pelo Comitê Interfederativo.

### **Principais Deliberações propostas pela Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial e aprovadas pelo Comitê Interfederativo do Acordo de Mariana:**

Em 25 de outubro de 2016, o CIF emanou a Deliberação nº 29<sup>1</sup>, que aprovou a **indenização** por danos morais à população de 10 municípios que sofreram com **desabastecimento de água** por mais de 24 horas. Os 10 municípios atingidos foram Alpercata, Belo Oriente, Colatina, Galiléia, Governador Valadares, Itueta, Periquito, Resplendor, Tumiritinga e Naque.

Em 24 de novembro de 2016, o CIF aprovou por meio da Deliberação nº 32<sup>2</sup> a extensão de prazo para o Programa de Levantamento e de Cadastro dos Impactados e, por conseguinte, a extensão de prazo para o Programa de Indenização – Negociação Coordenada. Assim, o prazo do Cadastro que deveria ter sido concluído em novembro de 2016 (8 meses após assinatura do TTAC) foi estendido para março de 2017 e **o prazo da negociação das indenizações foi dilatado de março para junho de 2017**. Trata-se da primeira extensão de prazo concedida à Fundação Renova pelo Comitê Interfederativo.

Ainda em novembro de 2016, o CIF aprova a Deliberação nº 34<sup>3</sup> sobre o “Protocolo de Elegibilidade”, “Matriz de Documentos Comprobatórios” e “Matriz de Danos” com critérios, itens e valores a serem observados para o Programa de Indenização dos Impactados. Cabe destacar que apesar de terem sido elencados 12 grupos de elegibilidade, dentre pescadores, agricultores, comerciantes, pessoas que tiveram a renda impactada etc. não se tratava de rol exaustivo. Ou seja, à medida que o processo de cadastramento

<sup>1</sup> [http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/cif-2016-10-25-deliberacao\\_29.pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/cif-2016-10-25-deliberacao_29.pdf)

<sup>2</sup> [http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/cif-2016-11-01-deliberacao\\_32.pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/cif-2016-11-01-deliberacao_32.pdf)

<sup>3</sup> [http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/cif-2016-11-24-deliberacao\\_34.pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/cif-2016-11-24-deliberacao_34.pdf)



## CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS

identificasse grupos elegíveis não listados no Protocolo, esses deveriam ser incorporados no processo de indenização, pois se trata de processo dinâmico. Essa deliberação foi aprovada em atendimento à Cláusula 34 do TTAC, que estabeleceu que o CIF deveria validar critérios de elegibilidade e parâmetros do processo indenizatório.

Por fim, a Deliberação nº 35<sup>4</sup> requereu a inclusão dos trabalhadores de apoio à pesca no Cadastro e nos Programas de Indenização Mediada e de Auxílio Financeiro Emergencial. Cabe destacar que apesar de a Deliberação ter sido aprovada em 2016 e de solicitações reiteradas da CTOS, a indenização aos trabalhadores e trabalhadoras da cadeia de pesca ainda permanece como um problema, pois a Fundação Renova não tem uma proposta voltada para esse grupo, o que já foi alvo de denúncias de atingidos junto à CTOS e CIF.

Em 31 de março de 2017, o CIF aprova a Deliberação nº 58<sup>5</sup> que elenca áreas estuarinas, costeira e marinha impactadas como área de abrangência Socioeconômica, nos termos da Cláusula 01, Incisos VI e VIII do TTAC. A Deliberação determina que a Fundação Renova inicie o cadastro para verificação dos impactos socioeconômicos e direcione os atingidos aos programas socioeconômicos, incluindo o Programa de Indenização quando houver elegibilidade. Essas áreas encontram-se localizadas no estado do ES e sua explicitação constitui um marco porque nelas estão contidas áreas impactadas onde a Fundação Renova não estava atuando, a exemplo dos municípios de São Mateus, Serra, Fundão, Conceição da Barra.

A Deliberação nº 93<sup>6</sup>, de 04 de agosto de 2017, comunica o descumprimento da Deliberação CIF nº 58 que trata do reconhecimento de áreas impactadas no ES e demanda ações de divulgação e cadastramento nas áreas impactadas pela Fundação Renova.

A Deliberação nº 111<sup>7</sup>, de 25 de setembro de 2017: estabelece os componentes das indenizações: danos morais, danos materiais e lucros cessantes; define que as indenizações devem ser pagas mediante quitação parcial, conforme natureza do dano; estabelece prazos para a negociação e pagamento das indenizações dos atingidos cadastrados nas Campanhas 1 e 2 do Cadastro. A campanha 1 se encerrou em março de 2017 e a campanha 2 do cadastro em outubro do mesmo ano. Prazos para atingidos cadastrados na campanha 1: negociação até dezembro de 2017 e pagamento até março de 2018; para os cadastrados na campanha 2: negociação até março de 2018 e pagamento até junho de 2018. Além disso, a Deliberação nº 111 reafirma o caráter assistencial, temporário e indisponível do Auxílio Financeiro Emergencial, com impossibilidade de interrupção, negociação e/ou antecipação de pagamentos futuros até o restabelecimento das condições para a retomada das atividades produtivas ou econômicas pelos atingidos.

<sup>4</sup> [http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/cif-2016-11-24-deliberacao\\_35.pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/cif-2016-11-24-deliberacao_35.pdf)

<sup>5</sup> [http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2017/cif-2017-03-31-deliberacao\\_58.PDF](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2017/cif-2017-03-31-deliberacao_58.PDF)

<sup>6</sup> [http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2017/cif-2017-08-04-deliberacao\\_93.PDF](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2017/cif-2017-08-04-deliberacao_93.PDF)

<sup>7</sup> <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2017/cif-2017-09-25-deliberacao-111.pdf>



## CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS

A Deliberação nº 118<sup>8</sup>, de 23 de outubro de 2017, comunica o descumprimento parcial da Deliberação CIF nº 111, para fornecimento do termo de quitação parcial relativo ao pagamento das indenizações referente a danos morais e materiais.

Já a Deliberação nº 119<sup>9</sup>, de 23 de outubro de 2017, avança na definição de parâmetros pelo Comitê Interfederativo - CIF para a efetivação das indenizações relativas ao Programa de Ressarcimento e de Indenização dos Impactos (PIM). A Deliberação reforça que os valores pagos aos impactados pelo Programa de Auxílio Financeiro Emergencial não podem ser descontados, deduzidos, abatidos ou compensados do valor indenizatório a ser pago pelo Programa de Ressarcimento e de Indenização dos Impactados, por se tratar de programas de natureza e finalidades distintas. A Deliberação determina que a Fundação Renova devolva, àqueles já indenizados, os valores descontados do cálculo do lucro cessante devido à título de Auxílio Financeiro recebido. Importante destacar que no TTAC não há qualquer previsão de desconto do Auxílio Financeiro no valor devido de lucro cessante da indenização.

Segundo a cláusula 137 do TTAC: “Caberá à Fundação Renova desenvolver um programa de auxílio financeiro emergencial à população impactada que tenha tido comprometimento de sua renda em razão de interrupção comprovada, nos termos da cláusula 21, de suas atividades produtivas ou econômicas em decorrência do evento, até o restabelecimento das condições para retomada das atividades produtivas ou econômicas”. Já o parágrafo único da cláusula 138 define que: “**O auxílio financeiro mensal será de 1 (um) salário mínimo, acrescido de 20% (vinte por cento) por dependente**, conforme os dependentes previstos no art. 16 da Lei 8.213/1991, e de mais uma cesta básica, conforme valor estipulado pelo DIEESE, **sem prejuízo da indenização no âmbito do Programa de Negociação Coordenada ...**”.

O Programa de Indenização tem como objetivos reparar perdas e danos sofridos pelos atingidos, conforme natureza e valor do dano. Já o Programa de Auxílio Financeiro - AFE, cujo valor é fixo – 1 salário mínimo, independente de qual era a renda anterior do atingido, tem natureza assistencial e deve ser pago até que a Fundação Renova avance na execução de programas de retomada das atividades agropecuárias, aquícolas, pesqueiras e outras atividades produtivas. O pagamento do AFE não se confunde com indenização e é um estímulo para que a Fundação Renova acelere, intensifique os programas de retomada das atividades econômicas.

A Deliberação nº 119 traz a possibilidade de o atingido receber a indenização mediante política indenizatória proposta pela Fundação Renova. A política indenizatória define um valor padronizado para categorias de pescadores profissionais, para empreendimentos de turismo em Linhares/ES, para areeiros, para pesca para subsistência. Ademais, a Deliberação define o pagamento parcial do lucro cessante até o momento de fechamento do acordo de indenização nos casos em que o atingido ainda não puder retomar sua atividade econômica e o cálculo do lucro cessante a ser acertado periodicamente com o atingido. A Fundação Renova solicitou à CTOS/CIF a periodicidade anual do lucro

<sup>8</sup> <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2017/cif-2017-10-23-deliberacao-118.pdf>

<sup>9</sup> <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2017/cif-2017-10-23-deliberacao-119.pdf>



## CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS

cessante ainda devido para facilitar a operacionalização do processo, para o qual houve concordância.

A Deliberação nº 141<sup>10</sup>, de 14 de dezembro de 2017, considera como não atendida a Notificação nº 03/2017-DCI/Gabin determinada pela Deliberação CIF nº 93 devido ao descumprimento da Deliberação CIF nº 58, e determina imposição de penalidades previstas no TTAC. Essa foi a primeira multa aprovada pelo CIF por proposição da CTOS. A Câmara recebeu várias reclamações e denúncias de impactados, do governo do Espírito Santo e da Defensoria Pública que muito atingidos ainda não haviam sido cadastrados, mesmo a Deliberação nº 58 tendo sido aprovada em março de 2017.

A Deliberação nº 167<sup>11</sup>, de 25 de maio de 2018, estabeleceu diretrizes para execução de ações para mitigação dos impactos socioeconômico derivados da implantação da barreira no rio Pequeno e Lagoa Juparanã, incluindo cadastro, auxílio financeiro e indenização aos atingidos.

Outro marco do processo de indenização foi a Deliberação nº 181<sup>12</sup>, de 30 de julho de 2018, que aprovou o "Termo de Acordo" padrão do Programa de Indenização Mediada, logrado entre o Grupo Interdefensorial do Rio Doce formado pelas Defensorias Públicas da União, de Minas Gerais e do Espírito Santo, a Fundação Renova e suas empresas mantenedoras. Sobre o Termo de Quitação ou Termo de Acordo da indenização, houve discordância técnica entre a Fundação Renova e os membros da CTOS durante vários meses. Tendo em vista que os impactos ainda não foram completamente identificados, a CTOS solicitou que fosse retirado do Termo que a quitação era ampla, plena, geral, irrestrita. Que a quitação fosse específica do objeto descrito no acordo de indenização. Houve muita resistência da Fundação Renova e das empresas mantenedoras e se demorou 8 meses para se chegar a um Acordo. O Termo de Quitação proposto pela Fundação Renova estava, inclusive, impedindo a assinatura de acordos de indenização com danos duplos ou múltiplos. A Defensoria Pública teve papel primordial nesse processo.

A Deliberação nº 182<sup>13</sup>, de 30 de julho de 2018, aprova a execução do Projeto-piloto "Pescador de Fato" nas comunidades de Povoação e Regência Augusta, em Linhares/ES e a aplicação de sua metodologia para a indenização das demais comunidades de pescadores impactadas nos Estados do Espírito Santo e de Minas Gerais, prevendo-se a oitiva das pessoas atingidas para adequações às especificidades locais e territoriais. O projeto-piloto foi apresentado inicialmente à CTOS em maio de 2018 por iniciativa do Conselho Consultivo, com apoio da Diretoria da Renova. O projeto foi proposto com vistas a facilitar a comprovação da condição de atingidos de pescadores e pescadoras cuja documentação profissional não está regularizada junto à Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca/PR. O projeto tem como pressuposto a participação comunitária e a possibilidade de comprovação da atividade profissional de pescador "de fato" por meio de pescadores-testemunha ou por meio de autorrelato e contou com avaliação positiva da CTOS.

<sup>10</sup> <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2017/cif-2017-12-14-deliberacao-141.pdf>

<sup>11</sup> <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2018/cif-deliberacao-167.PDF>

<sup>12</sup> <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2018/cif-deliberacao-181.pdf>

<sup>13</sup> <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2018/cif-deliberacao-182.pdf>

## CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS

A Deliberação nº 211<sup>14</sup>, de 28 de setembro de 2018, considera não atendidas as Notificações nºs 06/2018-DCI/GABIN e 10/2018-DCI/GABIN, referentes ao descumprimento dos prazos para pagamento das indenizações dos atingidos cadastrados nas Campanhas 1 e 2 do Cadastro Integrado, estabelecidos nas Deliberações CIF nos 111 e 119, e determina imposição de penalidades previstas no TTAC. A Deliberação estabelece que a Fundação Renova deverá finalizar o pagamento efetivo das indenizações devidas aos atingidos cadastrados nas Campanhas 1 e 2 até o dia 31 de dezembro de 2018, conforme Plano de Trabalho apresentado pela Fundação à CTOS.

### 2. Análise das ações e resultados alcançados

No contexto da 29ª Reunião da CTOS (31 de outubro e 01 de novembro) e em razão das proximidades do final de 2018, solicitou-se da Fundação Renova (FR) um balanço das ações realizadas até o momento e um planejamento para o ano de 2019 no que se refere ao Programa de Indenização. Nesse sentido, os dados que serão destacados nesse item foram retirados da versão 2 do documento intitulado “Balanço 2018 e Planejamento 2019” encaminhado pela Renova em novembro de 2018.

Nos relatórios mensais disponibilizados à Câmara Técnica, a Fundação Renova tem apresentado o status do PIM referente aos cadastros realizados nas campanhas 1 e 2, ou seja, cadastros realizados até outubro de 2017. Até esse período, tem-se 19.233 cadastros com famílias, dos quais 18.009 são considerados como impactados diretos pela Fundação e com potencial de elegibilidade ao Programa. Do número total de impactados diretos, **foram efetivamente pagas 7.758 indenizações por danos gerais (danos materiais, danos morais e lucro cessante) até o final de outubro de 2018**, o que corresponde a 43% desse universo. Valor total pago: R\$ 258,80 milhões.

Até o momento, há um número elevado de cadastros em análise, são cerca de 6 mil cadastros com impacto direto somente das campanhas 1 e 2. Some-se a esse número o universo de cadastros da campanha 3, realizados a partir de janeiro de 2018, e as manifestações para cadastro da campanha 4, e que ainda não se encontram em análise pelo Programa de Indenização e cuja situação não é apresentada nos relatórios do PIM (6.963 cadastros da campanha 3 e 21.200 manifestações para cadastramento na campanha 4). Esses últimos solicitaram cadastro a partir de 03 de janeiro de 2018 e ainda não foram atendidos pela Renova.

No decorrer de 2017, teve-se pouco avanço no número de indenizações pagas. Conforme gráfico a seguir, em janeiro de 2018, tinha-se somente 72 pagamentos realizados. A partir de março, houve considerável acréscimo no número de pagamentos, o que se repetiu até o mês de julho.

Figura 1 – Evolução do PIM referente às Campanhas 1 e 2 do Cadastro

---

<sup>14</sup> <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2018/Deliberacao%20211.PDF>

## CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS



Fonte: Programa de Indenização Mediada. Balanço 2018 e Planejamento 2019. Nov 2018. Fundação Renova.

A partir do mês de agosto, percebeu-se uma baixa evolução nesse processo, mesmo com o encerramento do prazo estipulado para pagamento das indenizações (em março e junho de 2018), conforme Deliberações nº 111 e 119 do CIF.

De acordo com a FR, o acréscimo do número de atendimentos remanescentes depende de políticas indenizatórias ainda em elaboração, sendo que os maiores volumes estão relacionados às políticas direcionadas a pescadores que não dispõem de documento de ofício (“pescador de fato”) e pescadores de subsistência. Todavia, processos na governança da própria Fundação têm causado morosidade das negociações e pagamentos. Pode-se citar o exemplo da aprovação pelo CIF da aplicação da metodologia para indenização dos chamados “pescadores de fato”, que ocorreu em julho de 2018, mas ainda não foi iniciada em razão de questionamentos do Conselho Curador da Fundação, que apresenta resistências em relação à proposta. Destaque-se que a proposta foi levada à CTOS em maio de 2018 pelo Conselho Consultivo e Direção da Renova. Posteriormente, foi apresentada oficialmente ao CIF pela própria Fundação, o que culminou em deliberação do Comitê.

Somente após a Deliberação do CIF é que a CTOS foi informada que o projeto ainda estaria em discussão no Conselho Curador da Fundação. A última previsão é que o projeto será iniciado nesse mês de novembro e concluído em março de 2018, com aplicação em duas localidades no Espírito Santo (Povoação e Regência Augusta/Linhares) e uma em Minas Gerais (Conselheiro Pena). A aplicação da metodologia já aprovada seria estendida a toda a Bacia do Rio Doce somente após esse período, o que delonga o prazo para negociações e pagamentos.

Não obstante às peculiaridades do grupo de pescadores sem documento de ofício, outros grupos continuam sem respostas para seus processos indenizatórios, pode-se citar as lavadeiras, os carroceiros, camaroeiros, artesãos e os profissionais da cadeia de pesca. Para esses, ainda não há política indenizatória/metodologia proposta pela Fundação. Causa igual preocupação outros grupos que demandam maior celeridade no processo indenizatório, tais

## CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS

como os pescadores de subsistência, agropecuaristas e comerciantes, cujas propostas de políticas já foram apresentadas à CTOS pela Renova desde 2017.

Ainda em 2017, a Fundação apresentou o que denominou políticas indenizatórias à CTOS com metodologias de tratamento coletivo por categorias e grupos (pescadores, areeiros, agricultores, comerciantes). Com isso, alegou ter constatado que a informalidade ao longo da Bacia do Rio Doce dificultava o processo indenizatório, não sendo suficiente as informações levantadas a partir do cadastro integrado, ou a Matriz de Documentos Comprobatórios e o Protocolo de Elegibilidade, ambos os documentos deliberados pelo CIF, ainda em 2016, como parâmetros para as indenizações.

A seguir consta uma tabela com o número de acordos de indenização negociados pelas principais categorias/grupos de danos.

Tabela 1 – Número de acordos de indenização negociados por categoria de dano

<b>Acordos de Indenização por categoria de dano</b>	<b>Quantitativo</b>
Pesca profissional	1.813
Pesca de subsistência	4.294
Pesca comercial não regularizada	477
Agropecuária	861
Turismo e comércio	119
Outros	343
<b>Total</b>	<b>7.907</b>

Fonte: Programa de Indenização Mediada. Balanço 2018 e Planejamento 2019. Nov 2018. Fundação Renova.

Sobre as políticas indenizatórias, cabe destacar que a CTOS tem feito as discussões junto à Renova e apontado a necessidade de avaliar cada caso individualmente, muito embora se possa ter parâmetros mais abrangentes para a indenização de categorias específicas. Isso porque se trata de um programa que requer um processo de negociação coordenada com cada pessoa atingida, considerando os danos materiais, os danos morais e o lucro cessante individualmente devidos.

Duas importantes ações foram garantidas no decorrer das discussões realizadas pela CTOS. A primeira trata-se da aprovação do modelo de “Termo de Acordo” padrão do Programa de Indenização. O modelo, logrado entre as Defensorias Públicas, Fundação Renova e empresas mantenedoras assegura quitação específica, de acordo com a natureza dos danos identificados no momento da indenização, e não uma quitação plena, ampla e



## **CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS**

irrestrita, como defendida inicialmente pela FR. A segunda diz respeito à articulação firmada entre as Defensorias Públicas e a Fundação para assegurar a assistência jurídica gratuita, conforme previsto no TTAC (cláusula 37). Após meses de negociação, a Defensoria Pública iniciou um projeto piloto em Linhares/ES, todavia, em razão de processos de trabalho mal definidos nos escritórios de indenização que se encontram esvaziados, a Defensoria tem avaliado que a atuação nesses espaços não tem sido efetiva, optando por continuar os atendimentos nas próprias sedes do órgão.

No processo de acompanhamento realizado pelos membros da CTOS, especialmente aqueles que atuam mais próximos aos territórios impactados, percebe-se uma crescente animosidade e insegurança das pessoas atingidas. Tal situação decorre da morosidade das negociações e pagamentos das indenizações por danos gerais, as colocando em uma situação de maior vulnerabilidade social. Lembre-se que o primeiro prazo estipulado no TTAC previa a conclusão das negociações em até doze meses da assinatura do Acordo e os pagamentos em até três meses da conclusão das negociações, ou seja, junho de 2017. Nesse processo, entendeu-se a complexidade que envolve a ação e prorrogou-se o prazo por duas vezes, na tentativa de assegurar negociações justas aos atingidos.

Em setembro de 2018 (Deliberação CIF nº 211), seguindo o rito previsto no TTAC, o CIF resolveu aplicar multa por descumprimento de deliberação, estipulando novo prazo para o pagamento das indenizações por danos gerais – dezembro de 2018, com previsão de multa diária caso não seja cumprida. Esta data foi prevista pela própria Fundação Renova que, posteriormente, indicou não ser possível cumpri-la.

### **Indenização pelos danos causados devido à interrupção do abastecimento de água (PIM- ÁGUA)**

Até outubro de 2018, 254 mil pessoas já foram indenizadas pelos danos causados pela interrupção do abastecimento de água potável. Esse número corresponde a 57% do universo total de habitantes dos dez municípios atingidos pelo desabastecimento por mais de 24 horas, universo definido como beneficiário do Programa. Apesar desse universo, a FR estima em 352.435 a quantidade de pessoas a serem atendidas (80% do total de habitantes atingidos), tendo em vista ser voluntária a adesão ao programa e um percentual de atingidos optou por ingressar com ações judiciais.

Os dez municípios afetados são: Alpercata, Belo Oriente, Colatina, Galiléia, Governador Valadares, Itueta, Periquito, Resplendor, Tumiritinga e Naque. O valor pago até o momento aos atingidos soma R\$ 252 milhões.

### **Indenização no município de Mariana/MG**

Tendo em vista a peculiaridade do município de Mariana, local onde ocorreu o evento, o processo de implementação de programas e ações de reparação ocorreu de modo peculiar e contextualizado por ações judiciais, como se expõe a seguir.



## **CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS**

Desde o imediato rompimento da Barragem, a gestão do município vem desenvolvendo ações e estratégias para o atendimento e acompanhamento da população atingida.

No dia 07 de novembro de 2015 deu-se início ao primeiro cadastro das famílias com orientação das equipes de Defesa Civil de Mariana, Belo Horizonte e Estado de Minas Gerais, com apoio de voluntários da Empresa Vale S.A, processo finalizado em 11 de dezembro de 2015. Com as informações do banco de dados que estava sendo construído, deu-se início à liberação do auxílio financeiro emergencial mensal para as pessoas que perderam renda vinculada ao desastre; à liberação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS; disponibilidade do auxílio aluguel e antecipação de indenização. Tais ações ocorreram ainda em 2015 e após recomendação e ação civil pública do Ministério Público de Minas Gerais (Recomendação do Ministério Público de Minas Gerais da 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Mariana/ MG n. 10/2015 no dia 08/11/2015 e Ação Civil Pública do MPMG n. 0400.15.004335-6 no dia 23/12/2015).

A ação civil garantiu a antecipação das parcelas de indenização que foram pagas em dezembro de 2015 e janeiro de 2016. Os valores corresponderam a R\$ 100 mil às famílias que perderam parente, R\$ 20 mil às famílias que tiveram perda de moradia e R\$ 10 mil às famílias com moradia não habitual.

Após a criação da Fundação Renova, em março de 2016, foi contratada a empresa Synergia para realizar um cadastro integrado a ser aplicado às famílias atingidas ao longo de toda a Bacia do Rio Doce. Esse cadastro, todavia, não foi reconhecido pelos atingidos de Mariana/ MG, pois não foi levado em conta a participação deles no processo, mas apenas o ponto de vista da empresa. As pessoas atingidas do município não se reconheciam no cadastro e alegavam que o mesmo não elencava todas as suas perdas. Suspeitando que o levantamento pudesse gerar informações prejudiciais aos próprios atingidos no processo de indenização, passou-se, então, a questionar o processo judicialmente.

Em setembro de 2016, conforme acordo realizado em processo judicial, resolveu-se pela contratação da Cáritas para realizar a reformulação do cadastro no município. O objetivo era atender integralmente as necessidades dos atingidos, conforme acordo homologado na Ação Civil Pública nº 0400.16.004335-6. O processo de reformulação do cadastro durou aproximadamente nove meses.

Em outubro de 2017, é garantida a possibilidade de todas as pessoas atingidas responderem ao cadastro necessário ao cálculo das indenizações, além de novas parcelas de antecipação de indenização, nos valores de R\$ 20 mil e R\$ 10 mil. O cadastro de Mariana é iniciado no ano de 2018 e está em fase de execução.

Ainda em outubro de 2018, conforme acordo homologado judicialmente, foi garantido o direito à indenização mediante reparação integral para atingidos cujos danos ocorreram na Comarca de Mariana. A medida visa resguardar as vítimas, tendo em vista que por lei a primeira fase do processo, na qual se discutiu direitos e responsabilidades pelos danos causados, pode ser por meio de ação coletiva, enquanto a fase de especificação das violações sofridas se dá de maneira individualizada.



## **CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS**

Após a conclusão das quatro fases do cadastro, será realizado um dossiê pela assessoria jurídica da Cáritas, visando ao processo de indenização.

No âmbito da Ação Civil Pública nº 0400.16.004335-6, em audiência do dia 02 de outubro de 2018, quatro pontos principais foram assegurados no acordo para promoção da indenização final dos atingidos no município: a garantia de reparação integral, incluindo indenização por danos materiais, lucros cessantes e danos morais, com observância das informações levantadas no cadastro aplicado pela assessoria técnica; a garantia de liberação de recursos para contratação de assessoria jurídica para acompanhamento dos atingidos durante a fase de negociação; a inversão do ônus da prova e garantia de ampla produção probatória nas fases de liquidação/cumprimento de sentença em benefício dos atingidos; a interrupção da prescrição, garantindo-se aos atingidos que possam dar início à fase de liquidação/cumprimento de sentença, caso a proposta de indenização oferecida pela Fundação seja insatisfatória, o atingido terá de três a cinco anos a partir da homologação do acordo.

### **3. Desafios**

O TTAC estabelece que a Fundação Renova deve contratar um estudo a ser realizado por instituição independente para identificar a totalidade das áreas em que se constatarem impactos sociais, culturais, econômicos e ambientais. Já foram realizados alguns estudos, mas ainda não foi elaborado diagnóstico abrangente e participativo do impacto social, cultural e econômico. A Fundação Renova tem trabalhado a partir da manifestação de atingidos. E há inúmeras denúncias de pessoas que alegam que foram atingidas e ainda não foram atendidas. A ausência de definição precisa do universo de atingidos pelo Desastre dificulta a mensuração dos resultados atingidos e o próprio acompanhamento das ações executadas pelo CIF e pela CTOS;

- Conhecer o universo de impactados diretamente conforme cadastramento da FR, posto que esse número não foi disponibilizado a partir da Campanha 3 do cadastro;

- Excessiva intervenção das empresas mineradoras causadoras do Desastre no direcionamento dos trabalhos técnicos da Fundação Renova, o que tem levado a morosidade, atrasos e comprometido da qualidade das ações e do processo de reparação integral dos danos. Há que se considerar que a execução do Acordo está a cargo da Fundação Renova, especialmente instituída para essa finalidade em junho de 2016. Assim, é fundamental garantir que essa Fundação tenha autonomia em relação às empresas para executar aquilo que for priorizado tecnicamente pelo Comitê Interfederativo e pelas Câmaras Técnicas. Segundo o TTAC, cláusula 245, “ao Comitê Interfederativo caberá: orientar a Fundação acerca das prioridades a serem atendidas tanto na fase de elaboração quanto na de execução dos Programas Socioambientais e Socioeconômicos; definir diretrizes para elaboração e execução dos Programas Socioambientais e Socioeconômicos pela Fundação.”



## **CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS**

### **4. Casos particulares a serem tratados**

#### **Artesãos, Artesãs e Associações do Artesanato do Espírito Santo.**

Com base na fundamentação exposta na Nota Técnica nº 28/2018 CTOS-CIF, a Câmara Técnica de Organização Social recomendou ao CIF o reconhecimento do artesanato como atividade produtiva impactada e os artesãos e suas associações como público impactado/atingido, com a inserção, pela Fundação Renova, nos programas, projetos e ações socioeconômicas pertinentes e de direito dos indivíduos/associações que tiveram a sua renda e sua vida impactadas pelo Rompimento da Barragem de Fundão/Mariana, com destaque para os Programas de Auxílio Financeiro Emergencial, Indenização Mediada e Programa de Proteção Social.

Importante destacar que a Deliberação CIF nº 34/2016 aprova a inclusão de associações e cooperativas com atividade produtiva impactada no Protocolo de Elegibilidade à indenização.

#### **Produtores Rurais**

Devido à morosidade para indenização dos Produtores Rurais atingidos pelo Desastre, inúmeros produtores ainda não foram atendidos pelo Programa de Indenização Mediada (PIM), o que levou famílias que dependem da agropecuária a situações caóticas, inclusive com risco de perda de suas terras e tentativas de suicídio, conforme identificado em diálogo com agricultores no Espírito Santo.

Com base no relatório do balanço das ações realizadas pelo PIM em 2018, a Fundação Renova informa que 834 pagamentos foram realizados na área da agropecuária, porém, o atendimento desse setor no Espírito Santo não tem sido realizado de modo satisfatório.

A dificuldade da CTOS de obter dados desagregados fornecidos pela Fundação Renova tem impedido a adoção de medidas e encaminhamentos mais assertivos, uma vez que a instituição tem protelado em repassar essas informações, imprescindíveis para um monitoramento e avaliação do programa e suas ações.

Diante desse cenário, o Sindicato Rural de Linhares relatou na 29ª reunião ordinária do CIF, a morosidade com que os produtores rurais de Linhares/ES vêm sendo atendidos pela Fundação, expressando inclusive que desconhecem produtores que já receberam a indenização no âmbito do Programa de Indenização Mediada.

Frente a essa situação, a CTOS solicita que a Fundação Renova realize a análise, devolutiva aos agricultores, negociação e pagamento das indenizações aos produtores rurais de direito, de maneira imediata, além de fornecer dados segregados destes para o monitoramento da Câmara Técnica de Organização e Auxílio Emergencial (CTOS).

**CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL – CTOS**

**5. Recomendações**

- 1) Que a Fundação Renova explicito o processo e os critérios que têm sido adotados para elegibilidade à indenização;
- 2) Que as informações sobre o Programa de Indenização sejam divulgadas de forma transparente, completa e tempestiva ao CIF, CTOS e atingidos;
- 3) Cumprimento dos prazos acordados com os atingidos, CIF e CTOS;
- 4) Que a Fundação Renova disponha de equipe suficiente e dedicada exclusivamente ao Programa de Indenização, incluindo especialistas em pesca e em outras atividades econômicas impactadas;
- 5) Que o ritmo do programa de indenização seja intensificado, com o pagamento de valores considerados justos pelos atingidos;
- 6) O atendimento das diversas modalidades de indenização, tais como: meeiros, herdeiros, cedidos, entre outros;
- 7) Que as situações levantadas pela CTOS para a indenização dos integrantes da cadeia da pesca, dos artesãos, agricultores do Espírito Santo tenham o tratamento devido e tempestivo pela Fundação Renova;
- 8) Que o cadastro/atualização cadastral, auxílio financeiro e indenização dos pescadores de camarão e cadeia de pesca da Enseada do Suá, Vitória/ES sejam viabilizados conforme grupo de trabalho e entendimentos mantidos entre Sindicato dos Pescadores e Marisqueiros do Espírito Santo (SINDPEMES), Defensoria Pública do ES e Fundação Renova e de acordo com a Recomendação Conjunta DPES, DPU e MPF, de 01 de novembro de 2018;
- 9) Que seja efetuada a indenização de povos e comunidades tradicionais.

Brasília, 27 de novembro de 2018.



**MARCO ANDRÉ GARBELOTTI**

**Coordenador da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial**



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil

## **ATA DE REUNIÃO - Acordo de Mariana - Programas de Indenização Mediada e de Auxílio Financeiro Emergencial – aspectos jurídicos.**

---

**Data da Reunião:** 11/09/2017.

**Local e Horário:** Palácio do Planalto, 15h00 às 17h00.

**Solicitante:** Subchefia de Articulação e Monitoramento /Casa Civil

**Assunto:** Programas de Indenização Mediada e de Auxílio Financeiro Emergencial – Acordo de Mariana.

**Órgãos participantes:** SAM/Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos/Presidência da República; Secretaria-Executiva MDS/Coordenação da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial; Secretaria de Aquicultura e Pesca/MDIC, Ibama -Secretaria-Executiva do Comitê Interfederativo e Procuradoria; MMA – consultoria jurídica; AGU – Departamento de Patrimônio e Probidade da Procuradoria-Geral da União e Departamento de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal; Defensoria Pública da União.

---

### **MEMÓRIA DE REUNIÃO**

---

Em reunião realizada em 11/09/2017, convocada pela Subchefia de Articulação e Monitoramento/Casa Civil, foi discutido com a SAJ/PR, MDS, MDIC, Ibama, MMA, AGU e DPU aspectos jurídicos **dos Programas de Indenização Mediada e de Auxílio Financeiro Emergencial**. Estes programas foram definidos no âmbito do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta - TTAC, firmado em 02 de março de 2016, entre a União, estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, a empresa Samarco Mineração S.A e suas acionistas, a Vale S.A. e a BHP Billiton Brasil LTDA em decorrência do desastre de Mariana.

A reunião teve como objetivo discutir a natureza jurídica do Auxílio Financeiro Emergencial; a natureza jurídica do conceito de lucro cessante utilizado no processo de indenização dos impactados; e a possibilidade de se prever indenização por danos morais à pessoa jurídica. Mais especificamente, buscou-se avaliar se: a) o pagamento da indenização relativa ao lucro cessante dos impactados em razão do desastre deve descontar ou não os valores já recebidos a título de auxílio emergencial; b) o pagamento das indenizações aos impactados – calculadas conforme um horizonte temporal de 5 anos – faria ou não cessar o pagamento do auxílio emergencial aos impactados.

Inicialmente, representante da Advocacia-Geral da União - AGU, que participou da elaboração do TTAC, afirmou que uma das primeiras preocupações discutidas foi a situação de pescadores, areiros e outros que foram impedidos de trabalhar ou tiveram sua atividade produtiva impactada em função do desastre. Para tal situação, foi pensado o Auxílio Financeiro Emergencial e a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS foi o parâmetro utilizado para estabelecer o valor do Auxílio.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil**

A Casa Civil esclareceu que a Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial - CTOS está discutindo os parâmetros para o Programa de Indenização Mediada apresentados pela Fundação Renova e que, após a análise e posicionamento da CTOS, os parâmetros serão levados ao exame do Comitê Interfederativo – CIF, responsável por sua validação. Trouxe ao conhecimento dos presentes a proposta apresentada pela Renova de que para aqueles que recebem Auxílio Financeiro Emergencial, os valores já pagos com o Auxílio sejam descontados do valor devido da indenização para reparação de danos. Outra proposição da Fundação é que aqueles que recebem o Auxílio Financeiro Emergencial e aceitem o conjunto da proposta indenizatória que englobaria lucros cessantes, danos morais e danos materiais, parem de receber o Auxílio. Além disso, a proposta de indenização refere-se a um horizonte de 5 anos (60 meses) e, portanto, prevê a antecipação do pagamento de lucros cessantes. Num exemplo hipotético, um impactado que aceitasse a proposta de indenização em dezembro de 2017 e que recebesse o Auxílio Financeiro Emergencial desde dezembro de 2015, teria o valor do auxílio que recebeu por 24 meses abatido da indenização e receberia o lucro cessante a que fizesse juz pelos outros 36 meses. Deixaria de receber o auxílio mensal no momento do pagamento da indenização. Se o valor de sua renda fosse maior que o valor do Auxílio Emergencial, receberia também a diferença do lucro cessante dos 24 meses anteriores à assinatura do Acordo.

Representante da DPU afirmou que embora os parâmetros indenizatórios ainda não tenham sido aprovados pelo CIF, já tomou conhecimento de alguns casos em que impactados foram indenizados e tiveram que devolver o cartão do Auxílio Emergencial. E que não é possível projetar e pagar lucro cessante para frente, pois não há nenhum estudo que comprove que o Rio Doce ou o mar estarão recuperados em 5 anos.

Representante da AGU afirmou que o pagamento único da indenização com a projeção do lucro cessante por 5 anos não é possível porque contraria os mecanismos previstos no TTAC. Por outro lado, pode haver problemas porque do ponto de vista do impactado ou de um grupo de impactados, pode haver pessoas que queiram receber a indenização de uma vez. A finalidade da assinatura do TTAC é acelerar a implementação dos programas e recebimento da indenização pelos cidadãos. Um dos objetivos do estabelecimento do prazo máximo do Auxílio Financeiro Emergencial pelo período de 5 anos é compelir a Fundação Renova e as empresas a adotarem as medidas para a recuperação ambiental e implementação dos programas econômico-sociais.

Na reunião, **houve consenso entre os presentes – sendo a maior parte representantes de áreas jurídicas do poder público - de que o Programa de Auxílio Financeiro Emergencial e o Programa de Indenização Mediada são programas de natureza e finalidades distintas e que o Auxílio Financeiro é pago sem prejuízo da indenização.** O Programa de Auxílio é de natureza de subsistência, assistencial, temporário e o impactado tem que demonstrar a necessidade. Outra questão é que está expresso no TTAC que a adesão ao Programa de Indenização pelos impactados é facultativa e não há essa previsão em relação ao Auxílio Emergencial, o que reforça o caráter distinto dos programas. Outro argumento que reforça a distinção é que **não há cláusula expressa no TTAC que afirme que o valor do Auxílio Financeiro pode ser abatido da indenização.** Há também a



## **PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

### **Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil**

questão da topografia. Os programas de Auxílio Financeiro e de Indenização são tratados em cláusulas separadas. A Fundação Renova não pode oferecer “venda casada” aos impactados.

Segundo a cláusula 36 do TTAC: “Os Impactados que, ao final das negociações, não aceitarem os termos do acordo apresentado no âmbito do Programa de Negociação Coordenada, poderão pleitear eventual indenização pelas vias próprias, mas não poderão ser excluídos dos demais Programas Socioeconômicos como decorrência exclusiva da referida negativa”. A cláusula 36 ratifica que os dois programas são distintos.

Assim, o argumento da Fundação Renova de que ao pagar a indenização, teria que ser descontado o Auxílio Emergencial para que não se configure enriquecimento ilícito dos impactados, não se sustenta juridicamente. Nesse sentido, não há que se devolver o cartão do Auxílio Financeiro Emergencial quando de assinatura de acordo de indenização, com exceção dos casos de comprovação de cessação do dano e retorno de atividade econômica.

**Entendeu-se igualmente de forma unânime que, além de ser distinto e não deduzível do lucro cessante, o auxílio emergencial não pode ser interrompido em razão de adiantamento de indenização de lucro cessante,** dado que a cláusula 137 do TTAC informa claramente que esse programa deve ser mantido “até o reestabelecimento das condições para a retomada das atividades produtivas ou econômicas” ou, alternativamente, conforme a cláusula 140, “até que sejam reestabelecidas as condições para nova atividade produtiva em substituição à anterior, nos termos do programa”.

Outra questão acerca da qual houve convergência é que como para a maioria dos casos o dano ainda não cessou, não se pode projetar o valor do lucro cessante para meses futuros, pois não se pode antecipar o valor do dano que ainda está acontecendo. **O pagamento do lucro cessante futuro é, portanto, inviável. O lucro cessante passado, todavia, pode ser pago, desde que isso não prejudique a possibilidade de o impacto receber lucros cessantes ainda vindouros no futuro.** Para tanto, os presentes alertaram para a necessidade de o termo de quitação que será assinado pelo impactado quando do hipotético pagamento das indenizações (lucro cessante passado, dano material e dano moral) deixar evidente que a quitação é parcial, e que há possibilidade de novos lucros cessantes se apresentarem, caso o impactado não possa retornar atividade profissional. Segundo os presentes, embora não exista limitação jurídica, deve-se fazer uma avaliação acerca da conveniência de fracionar em mais de um momento os pagamentos de lucro cessante, sendo este um aspecto que deve ser discutido para além de questões jurídicas.

**Em suma, a Fundação Renova não pode deduzir o valor já recebido de auxílio da indenização por lucro cessante, não pode solicitar na negociação da indenização a devolução do cartão do Auxílio Financeiro Emergencial, nem pode negociar o valor do lucro cessante por 5 anos. Essas propostas exigiriam alteração no TTAC,** e a Fundação Renova não tem mandato para tanto.

Representante da DPU afirmou que o CIF tem que exigir a devolução aos impactados dos cartões de Auxílio Financeiro Emergencial já recolhidos pela Renova quando foi fechada proposta de



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

**Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil**

indenização. Ele já tem ciência de 6 ou 7 casos. O Auxílio é necessariamente um benefício de prestação continuada e só pode ser interrompido quando o dano for cessado.

O Coordenador da CTOS, do Ministério do Desenvolvimento Social, afirmou que a Fundação Renova alega estar sofrendo pressão dos impactados para pagamento da indenização e que é importante se definir como calcular o lucro cessante da indenização cujo dano ainda se encontra em curso.

Quanto à possibilidade de se prever indenização por danos morais à pessoa jurídica, os presentes entendem que se trata de tema polêmico, de modo que não se chegou a uma conclusão satisfatória.