

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

**Nota Técnica nº 42/2020/CTOS-CIF**

---

**Assunto:** Reapresentação ao CIF da Nota Técnica nº 39/2019/CTOS-CIF. Análise e Manifestação da CTOS sobre o atendimento, pela Fundação Renova, das recomendações contidas na NT nº 25/2018, acerca da Definição (Escopo) do Programa de Auxílio Financeiro Emergencial (PAFE).

---

**I. Objetivo e estrutura desta Nota Técnica**

A presente nota técnica tem por objetivo relatar ao Comitê Interfederativo (CIF) os principais termos e a análise feita pela CTOS da Descrição do Programa de Auxílio Financeiro Emergencial (PAFE) - PG 21 - do TTAC, apresentado pela Fundação Renova em outubro de 2018, tendo em vista as disposições constantes das cláusulas 21 a 24, e 137 a 140, do Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC). O PG 21, sob execução da Fundação Renova (FR), é direcionado ao pagamento de auxílio financeiro emergencial às pessoas atingidas pelo rompimento da Barragem de Fundão que tenham tido comprometimento de sua renda, atividades produtivas ou econômicas, em razão de interrupção comprovada em decorrência do referido desastre.

As informações contidas neste documento refletem o resultado do monitoramento da CTOS ao Programa em tela, e nele se tratará ainda de considerar a última versão da Definição do Programa, datada de outubro de 2018, emitindo parecer sobre o documento a partir da seguinte estrutura:

II. Histórico e Contextualização

III. Sobre o processo de aprovação de escopo de programa

IV. Síntese das principais considerações da NT nº 25/2018

V. Análise da Definição de Escopo de outubro/2018, a partir das considerações da NT nº 25/2018

VI. Questões problemáticas remanescentes e ressalvas da CTOS

VII. Recomendações

VIII. Conclusão

ANEXO 1. NTs que tratam do PAFE

ANEXO 2. Deliberações que tratam do PAFE

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

Cuida-se de reapresentação da Nota Técnica nº 39/2019/CTOS-CIF, sem Deliberação aprovada, visto que foi retirada da pauta da 42ª Reunião Ordinária do CIF (21 e 22.10.2019) em razão de publicação de decisão judicial de mérito da 12ª Vara Federal aos 6.10.2019, que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados pela Samarco Mineração S.A. e declarou a natureza jurídica de lucros cessantes (natureza indenizatória) do AFE, autorizando a compensação das parcelas das verbas indenizatórias do PIM, afastando as Deliberações nº 111 e 119 do CIF.

Em consonância com o deferimento do pedido de efeito suspensivo à apelação da sentença de mérito aos 19.12.2019, em decisão proferida pela Relatora da 5ª Turma do Tribunal Regional da 1ª Região (TRF1), reforça-se a competência desta Câmara para o tratamento e reapresentação da análise do escopo do PAFE, na esteira das Deliberações nº 111 e 119 do CIF.

### **II. Histórico e Contextualização**

Após o rompimento da Barragem de Fundão, em novembro de 2015, o Auxílio Financeiro foi implementado, de modo que, um mês após referido desastre, haviam sido distribuídos cartões a famílias de atingidos/as considerados/as então elegíveis, com o objetivo de minimizar os danos causados pela perda de atividade produtiva ou econômica em decorrência do desastre, ou, como no caso específico de Mariana e Barra Longa-MG, onde o critério para a concessão do auxílio financeiro emergencial foi o deslocamento físico e involuntário.

No dia 07 de novembro de 2015, deu-se início, no município de Mariana-MG, 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; a liberação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS; disponibilizado o auxílio aluguel e antecipação de indenização. Tais ações ocorreram 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).

Cabe lembrar que o auxílio em voga (anteriormente denominado auxílio subsistência) já havia sido acordado antes do TTAC, a partir do Primeiro Aditivo ao Termo de Compromisso Socioambiental Preliminar, firmado

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

entre MPF, MPES, MPT e empresas (PATCSP). O PATCSP, em 04 de dezembro de 2015, continha a seguinte disposição:

Cláusula Segunda. 2.1. A) Auxílio Subsistência, no valor de um salário mínimo, aos trabalhadores que exerciam atividade laborativa vinculada ao Rio Doce, seus afluentes e respectivas margens, bem como em lagos, lagoas e águas marinhas atingidas, ou potencialmente atingidas, pelo dano socioambiental objeto desde aditivo, que, por conta desse evento, estão impedidas de exercerem, em sua plenitude, suas atividades laborativas, com correção na mesma data e nos mesmos índices do salário mínimo, com aumento de 20% do valor previsto nessa alínea, por cada cônjuge, companheiro(a), ou convivente e cada filhos(as), independentemente de sua condição como segurado no INSS, e, ainda, que perceba benefício da seguridade social. A compromissária responsabilizar-se-á pelo eventual recolhimento de contribuição previdenciária e imposto de renda decorrentes dos pagamentos efetuados nessa alínea, se for o caso, embora se entenda que, em se tratando de auxílio subsistência, não incidem tais tributos. B) Entrega de uma cesta básica mensal, via crédito em cartão de débito pessoal, em valor correspondente ao divulgado mensalmente pelo Dieese nos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo (de acordo com a localidade da pessoa beneficiada), por pessoa beneficiada com renda mensal prevista na primeira parte da alínea a.

Esse tipo de concessão emergencial, firmado antes do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta – TTAC, em 2016, passou por ajustes, com o intuito de contemplar as disposições do TTAC a respeito do AFE, de avaliações e necessidades de correções em programas correlatos (p. ex., PG001, de Levantamento e Cadastro dos Impactados<sup>[1]</sup>), bem como questões e dinâmicas socioeconômicas ao longo de todo o território atingido a respeito do AFE.

O TTAC reforça expressamente a importância do PATCSP, determinando que suas disposições deverão ser respeitadas, conforme Cláusula 138, parágrafo único. Assim, atualmente, PG 21 tem como base a Cláusula 137 do TTAC, que define:

“Caberá à FUNDAÇÃO 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

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

atividades produtivas ou econômicas em decorrência do EVENTO, até o restabelecimento das condições para retomada das atividades produtivas ou econômicas”.

Outra disposição do TTAC, em relação ao PAFE, refere-se aos parâmetros dos valores para a sua concessão, qual seja, o Parágrafo Único da sua Cláusula 138, que define o seguinte:

“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, respeitadas as disposições contidas no TAC firmado com o Ministério Público Federal, do Trabalho e do Estado do Espírito Santo.”

Desde 2017, foram elaboradas Notas Técnicas pela CTOS, que se debruçaram sobre determinadas questões do PAFE, quais sejam: (i) NT 7/2016, que faz a análise de motivos de inelegibilidade do AFE; (ii) NT 10/2017, que analisa a reavaliação da FR dos cadastrados inelegíveis ao AFE; (iii) NT 15/2017, que apresenta pontos na relação entre PIM e AFE; (iv) NT em parceria com o Grupo Interdefensorial do Rio Doce (GIRD) 2/2017, que apresenta conclusões a respeito da integração pretendida entre a política indenizatória e auxílio emergencial; (v) NT 31/2018, que realiza um balanço entre o Programa de Indenização Mediada (PIM), que tem como objetivos reparar perdas e danos sofridos pelos atingidos, conforme natureza e valor do dano, e o Programa de Auxílio Financeiro (AFE) cujo valor é fixo – 1 salário mínimo, independente de qual era a renda anterior do atingido.

Porém, a NT que se debruça sobre a integralidade do Escopo do AFE (NT nº 25/2018) levantou uma série de questões acerca do documento de Definição (Escopo) do PAFE, apresentado em sua primeira versão pela Fundação Renova em dezembro de 2017, a qual foi aprovada pelo CIF segundo a Deliberação nº 210/2018 - que determina à Fundação Renova que proceda à revisão do PAFE até 19 de outubro de 2018, incorporando as recomendações contidas na NT 25/2018.

A Fundação Renova apresentou documento de Definição de Escopo do PG021 revisado em novembro de 2018, destacando sua resposta junto ao CIF em relação às recomendações da NT 25/2018 em questão, por meio do OFI.NII.092018.4142-1 de 20.09.2018, e seu anexo, como também no OFI.NII.102 18.4468, de 19.10.2018. Notadamente, cumpre esclarecer que a Câmara cuidou de encaminhar ao CIF todos os aspectos que foram

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

fruto de convergências nos debates entre a CTOS e a Fundação Renova, sobre o escopo do Programa, mas que deviam ser formalmente manifestas, devendo a Fundação apresentar em novo documento as recomendações da CTOS ou argumentar suas discordâncias. A Fundação Renova cumpriu tal rito, conforme descrito acima, por meio dos Ofícios e anexos.

Cumpra também informar que, nesse interregno, a Samarco Mineração S/A suscitou, perante o juízo da 12ª Vara Federal de Belo Horizonte, um Incidente de Divergência de Interpretação do Cumprimento do TTAC e TAC Governança, em que requereu, liminarmente e em sede de antecipação dos efeitos da tutela, a suspensão dos efeitos das Deliberações do CIF nº 111 e 119, publicadas em 2017, para que fosse autorizada a “dedução dos pagamentos realizados a título de auxílio financeiro emergencial das indenizações por lucros cessantes a serem pagas no PIM”.

O pleito foi inicialmente deferido pelo juízo, em 27.12.2018, porém, em sede de antecipação dos efeitos da tutela de recurso de agravo de instrumento, a Relatora da 5ª Turma do Tribunal Regional da 1ª Região (TRF1) revogou liminarmente a decisão, em 06.02.2019, entendendo que

“os documentos que envolvem o processo de conciliação evidenciam a intenção de assumir obrigações distintas, Auxílio Financeiro Emergencial – AFE e lucros cessantes, inclusive relativas a programas com finalidades próprias, o primeiro vinculado ao Programa de Auxílio Financeiro Emergencial aos impactados (PAFE) e o segundo vinculado ao Programa de Indenização Mediada (PIM), ambos com previsão expressa no TTAC em ambiente próprio e destacado” (TRF1, 06.12.2019, p. 2).

Aos 6.10.2019, houve a publicação da decisão de mérito sobre o Incidente pela 12ª Vara Federal, que foi novamente revertida em razão do deferimento do pedido de efeito suspensivo da apelação de sentença de mérito proferida em 19.12.2019 pela Relatora da 5ª Turma do Tribunal Regional da 1ª Região (TRF1).

Na concessão da liminar, em sede de apelação, o TRF da 1ª Região reiterou o entendimento prévio de que o pagamento do AFE deve ser concretizado sem qualquer compensação de valores pagos, consoante previsto no TAC firmado na Ação Civil Pública nº 0023863-07.2016.4.01.3800 e no TTAC.

Como justificativas para manutenção do AFE, a Relatora aponta que: a) não verifica, no que se refere à específica controvérsia, motivação para a provocação de Incidente de Divergência de Interpretação; b) os

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

documentos que envolvem o processo de conciliação evidenciam a intenção de assumir obrigações distintas, AFE e lucros cessantes, inclusive relativas a programas com finalidades próprias c) há posicionamento claro do CIF, instância legítima de supervisão executória dos Programas implementados pela Fundação Renova, e da AGU, por meio da Coordenação-Geral de Defesa do Patrimônio e Meio Ambiente – CGPAM/DPP/PGU<sup>1</sup>, em contrariedade à pretendida dedução; d) não se tem notícia de qualquer vício de vontade no TTAC e, portanto, obrigação voluntária e regularmente assumida vincula as partes.

A decisão, portanto, suspende os efeitos da sentença de mérito proferida até o julgamento definitivo pelo 2º grau competente, restando pendente o julgamento final da lide.

Além das decisões judiciais citadas, outras Notas Técnicas e Deliberações no período ampliaram a delimitação do AFE, tais como: *(i)* Deliberação 161/2018 que reconhece o pagamento de AFE para Comunidade Remanescente Quilombola CQR-Degredo (pagamento retroativo do auxílio emergencial em parcela única a ser efetivada no mês de julho de 2018); *(ii)* Deliberação n. 234/2018 (cf. NT 28/2018 desta CTOS) que reconhece a atividade econômica do artesanato como impactada (e subsequente cadastramento e fornecimento de AFE no prazo de 90 dias corridos)<sup>2</sup>; *(iii)* Deliberação 299/2019 que reconhece a inclusão de famílias indígenas Krenak no PAFE<sup>3</sup>; e *(iv)* as Deliberações n. 300/2019, n. 333/2019 e n. 356/2019 que reconhecem a inclusão de garimpeiros faiscaidores e pescadores artesanais dos Municípios de Rio Doce/MG, Santa Cruz do Escalvado/MG e do Distrito de Chopotó, em Ponte Nova/MG<sup>4</sup>; *(iv)* NT 36/2019 desta CTOS, que dentre outros pontos trata da ausência de informações a respeito da situação dos requerimentos de cestas básicas formulados pelos atingidos de Naque/MG em situação de vulnerabilidade e insegurança alimentar e; *(v)* NT 40/2019 desta CTOS, que demanda a comprovação do pagamento de AFE para as novas áreas consideradas impactadas em atendimento à Deliberação n. 58/2017 (“áreas estuarinas, costeira e marinha impactadas”).

Além destas, cumpre mencionar sobre o tema a Recomendação Conjunta n. 10/2018 entre Ministérios Públicos e Defensorias Públicas, que analisa os critérios mínimos relativos ao escopo e execução do AFE (Eixo 3) e recomenda, dentre outros pontos, reconhecimento de renda de pessoas indiretamente impactadas, renda da mulher atingida de forma autônoma, decisão fundamentada e prévia e informada ciência, além de regras de transição gradual.

---

<sup>1</sup> Vide Parecer nº 87/2018/PGU/AGU.

<sup>2</sup> Informe de descumprimento (Deliberação n. cf. NT 35/2019 desta CTOS).

<sup>3</sup> Informe de descumprimento (Deliberações n. 335/2019 e n. 360/2019 cf. NT 7/2019 e NT 9/2019 da CT-IPCT)

<sup>4</sup> Informe de descumprimento - NT 4/2019 da CT-IPCT, NT 6/2019 da CT-IPCT, NT 8/2019 da CT-IPCT e Parecer n. 7/2019/NMAF/SAP/PFMG/PGF/AGU

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

Realizadas outras discussões dentro da CTOS acerca do escopo e da execução do AFE neste interregno, cabe, neste momento, uma manifestação da Câmara Técnica acerca deste programa e das alterações realizadas pela Fundação Renova. De modo a serem registrados os principais debates, recomendações e documentos elaborados pela CTOS que oficializam encaminhamentos referentes ao Programa, ao final, nos anexos I e II, relacionamos as Notas Técnicas e Deliberações do CIF.

Assim, a presente reapresentação da Nota Técnica objetiva, além de manifestar-se acerca da nova versão de Definição do Programa após recomendações da NT 25/2018, dirimir dúvidas em relação às impugnações, apresentar recomendações e discorrer sobre questões relevantes para a revisão e/ou repactuação deste programa socioeconômico.

### **III. Sobre o processo de aprovação de escopo de programa**

Como é sabido, o Termo Aditivo (Aditivo-TAP) ao Termo de Ajustamento Preliminar (TAP), de 16 de novembro de 2017, indica expressamente, em seus princípios norteadores, o respeito à centralidade das pessoas atingidas no processo de reparação integral: “1.1.2. Respeito à centralidade das pessoas atingidas como eixo norteador de todas as atividades e medidas adotadas, na perspectiva de se garantir o acesso à justiça e a participação efetiva das pessoas atingidas no processo de reparação integral dos danos sofridos e de garantia dos direitos de que são titulares”.

Nesse sentido, o TAC-Gov dispõe sobre sistemática de governança, que tem como premissa fundamental a participação e a centralidade dos/as atingidos/as nos processos reparatórios.

A centralidade dos atingidos, reforçada pelos acordos extrajudiciais, encontra respaldo na bibliografia e experiências internacionais de processos reparatórios pós-desastre, sendo que cabe às vítimas (pessoas e seus coletivos), que vivenciam o sofrimento e trauma gerado, protagonizarem, com apoio externo, a reconstrução e recondução de suas vidas. Aqui reside o âmago do processo de construção da resiliência social.

Enquanto essa sistemática não for integralmente implementada e os/as atingidos/as puderem efetivamente participar sobre todas as ações socioambientais e socioeconômicas em curso e/ou necessárias, qualquer definição de escopo de programa não pode ser considerada definitivamente aprovada.

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

Além disso, prevê o TAC-Gov o **Processo Único de repactuação dos Programas Socioeconômicos e Socioambientais para Reparação Integral dos Danos Decorrentes do Rompimento da Barragem de Fundão (capítulo XIV)**, que dispõe sobre uma eventual repactuação dos programas em curso, visando à reparação integral dos danos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão.

Tal previsão, entretanto, não se confunde, inibe ou prejudica os procedimentos ordinários e extraordinários em curso, o processo de revisão do TTAC, as atividades das Câmaras Regionais e as atividades ordinárias de acompanhamento, orientação, monitoramento e fiscalização dos programas pelo CIF, conforme previsto na cláusula nonagésima nona, parágrafo primeiro.

Tais considerações são importantes para reforçar que, embora o TAC-Gov inaugure um processo de reestruturação do sistema de governança e dos programas em curso, também propõe a construção de pontes com os trabalhos até então executados, sobretudo no que tange ao efetivo e adequado acompanhamento das Câmaras Técnicas no monitoramento e fiscalização dos programas executados pela Fundação Renova.

Assim, ao avaliar as definições, diretrizes, premissas, ações, procedimentos e demais disposições informadas pela Fundação Renova acerca do PAFE, a CTOS reconhece, de antemão, que tais estipulações não são definitivas, e que permanecem evadas dos vícios decorrentes das restrições à participação efetiva e adequada dos/as atingidos/as, tanto no processo de planejamento quanto de implementação do programa.

Por isso, o objetivo aqui traçado é de trazer questões relevantes e recomendações a serem observadas pela Fundação Renova e que poderão, futuramente, auxiliar os/as atingidos/as e demais instâncias envolvidas no caso Rio Doce a realizar os necessários aprimoramentos no PAFE, cumprindo com a sua atribuição de monitorar e fiscalizar os programas socioeconômicos em curso, conforme será a seguir demonstrado.

#### **IV. Síntese das principais considerações da NT n° 25/2018**

A Nota Técnica n ° 25/2018 da CTOS apontou, em resumo, as seguintes inconsistências no documento “Definição do Programa de Auxílio Financeiro Emergencial” - Etapa 3, datado de dezembro de 2017:

#### ***Sumário Executivo:***

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

- a) acerca do valor da **cesta básica**, enquanto componente do valor do AFE, ao considerar os valores estipulados pelo DIEESE, não se demonstrou de forma clara em que parâmetro se baseava para as variações, se difere por território e qual a data-base adotada para as atualizações;
- b) acerca dos **indicadores** propostos pela Fundação Renova, foi destacado que estavam vinculados aos processos do Programa exclusivamente, quando, na verdade, deveriam também ser cotejados com o número de cartões desativados em decorrência do retorno à atividade produtiva ou econômica, e número de pessoas/famílias elegíveis ao Programa e o tempo que aguardavam para análise do deferimento ou indeferimento do AFE, sem prejuízo de outros indicadores de resultado;
- c) em relação ao **encerramento** do Programa, foi informado que deveria ocorrer quando fossem reestabelecidas as condições para o exercício das atividades econômicas e/ou produtivas da região atingida ou, no caso de comprovada impossibilidade, quando fossem criadas alternativas econômicas, além do prazo de dez anos. É necessário que se inclua esta previsão do TTAC, posto que o Sumário Executivo dispõe diferentemente sobre critérios de encerramento, além de outros trechos do documento que negligenciam o TTAC. Além disso, é importante que o PAFE explicitamente como evidenciar o restabelecimento das condições para o exercício das atividades econômicas, que instrumentos utilizará para tal fim;

***Objetivos, diretrizes, requisitos, premissas e restrições:***

- d) não se lançou mão de um **diagnóstico** da situação envolvida, o que comprometia uma posterior avaliação dos seus resultados, não tendo sido possível “identificar o perfil das pessoas impactadas/atingidas, ou não se apresenta um retrato histórico do Programa que possibilite, em termos analíticos, identificar de que modo o PAFE minimizou as condições de comprometimento de meios de subsistência das famílias e dos empreendedores, ou seja, seu público elegível, uma vez que tiveram as suas vidas e cotidianos afetados”;
- e) não se fez menção às **atividades econômicas** originais dos impactados/atingidos e não se diferenciou aqueles que são pessoas físicas das que são pessoas jurídicas, o que influencia na correta definição dos indicadores e demais aspectos do escopo do Programa, de forma que seja possível verificar que os objetivos foram alcançados, que o auxílio contemplou os elegíveis ao Programa em sua totalidade e que os “não” beneficiados realmente não apresentavam o perfil definido no TTAC;

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

- f) não foi realizado o **estudo de impacto** social, cultural, econômico e de caráter participativo, inviabilizando a identificação do conjunto de atingidos pelo desastre e conseqüentemente o público do AFE (cláusula 20 TTAC), o qual segue adiado por tempo indeterminado e não foi tratado no documento de definição do AFE;

***Requisitos:***

- g) quanto à elegibilidade do auxílio estar atrelada à conclusão do **cadastro**, observa-se que isso acaba por prejudicar o atingido, em especial por dificuldades operacionais da Fundação Renova frente ao quantitativo de dados em tratamento, propondo-se que fossem levadas em conta as vulnerabilidades e casos emergenciais, para uma análise em cognição sumária e concessão emergencial do auxílio;

***Crítérios de elegibilidade:***

- h) menciona-se a consideração de três conjuntos de evidências previsto no Projeto Pescador de Fato (PIM) para a comprovação da condição de pescador profissional artesanal como modelo para a **reconsideração dos critérios de elegibilidade** do programa AFE, além da previsão sobre “rendas indiretamente afetadas”, prevista na Recomendação Conjunta n. 10/2018 das Defensorias e Ministérios Públicos;
- i) ainda que não estivesse estabelecida a exigência de documentação para a comprovação de **moradia no município** no período em que ocorreu o desastre, nos relatórios mensais esta tem sido uma recorrente justificativa para a não concessão do AFE, cf. relatório de auditoria da EY (Ernst & Young), o que é descabido;
- j) falta de clareza dos critérios de elegibilidade e diretrizes adotadas, conforme reconhecido também pelo relatório da auditoria EY, bem como utilização de **diretivas procedimentais** que não constam do documento de definição do programa ou qualquer outro documento submetido à CTOS/CÍF;
- k) falta de definição a respeito de quais **documentos** suportam a verificação da elegibilidade ao Programa, do comprometimento de renda em razão da interrupção de atividades produtivas ou econômicas em decorrência do desastre e a comprovação de dependentes como beneficiários;

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

- l)** falta de explicação, de forma expressa, sobre como se dava a **negativa para a concessão do AFE**, bem como se o interessado seria esclarecido sobre o fato ou qual seria o prazo para análise da elegibilidade;
- m)** necessário suprimir as limitações de elegibilidade do Programa relacionadas ao **tipo de atividade exercida**, na medida em que o único critério de elegibilidade fundamentado no TTAC refere-se aos atingidos que tiveram comprometimento de sua renda em razão da interrupção de suas atividades produtivas ou econômicas, especialmente em razão da inclusão de novas categorias via Câmaras Técnicas e CIF demonstrando esse ponto (agricultores, artesãos, etc.);
- n)** são definidas pela Fundação Renova especificações e critérios para **comprovação dos dependentes** do beneficiário que não condizem com a Cláusula 138 do TTAC e ou com a Lei 8.213/1991, tais como a data de corte do nascimento de filhos/as e enteados/as até 06/08/2016, o que não encontra qualquer amparo;
- o)** consideração das **mulheres como dependentes**, a despeito do item 15 da Recomendação Conjunta nº10/2018, que estabelece a necessidade de reconhecimento da renda da mulher atingida;
- p)** descabimento do prazo de mais de 5 anos de convivência para assegurar a **inclusão de companheiro (a) como dependente**, o que não encontra qualquer amparo na legislação e descabimento do rateio de valores entre os membros da família em caso de **separação do núcleo familiar**;
- q)** descabimento da consideração de que crianças e adolescentes deverão ser “**menores pobres**” para fins de concessão do AFE;
- r)** restrição indevida à **autodeclaração**, prevista expressamente na Cláusula 21 do TTAC;

***Solução construída***

- s)** deve ser excluída a necessidade de comprovação de que o impacto se deu no **principal ofício** exercido pela pessoa atingida – a exigência do TTAC é apenas que a renda tenha sido impactada;

***Interface com outros programas***

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

- t) descabimento, após Deliberação 111/2017 do CIF que especifica a condição peculiar do **PIM e do AFE**, da independência entre eles, não cabendo falar em alteração de condições de elegibilidade dos impactados/atingidos em razão de ser beneficiário de um ou outro programa;

***Processos do Programa***

- u) não consta previsão de registros e processos onde seja possível averiguar as motivações (**fundamentação**) de negativa do AFE, os prazos de análise e resposta, a forma de comunicação de eventual negativa e sua revisão, sendo necessário que o atingido seja informado, com a devida antecedência e de forma motivada, que o AFE será encerrado, o motivo do encerramento;
- v) devem ser previstas também regras de **transição gradual** no caso de encerramento do Programa;
- w) A Fundação Renova adota **critério de suspensão ou cancelamento** do AFE a respeito do qual não há menção no documento de definição do Programa - informar o que seria;
- x) No diagrama macro do processo consta como uma das entradas o Termo de Acordo do PIM (**Quitação**), o que não faz sentido na medida em que tal instrumento não possui qualquer correlação com o AFE, que possui natureza diversa;

***Planejamento consolidado do Programa e Cronograma***

- y) foi constatada, na relação dos custos do Programa, **redução de orçamento**, sem qualquer justificativa plausível, que ora se descobre versar sobre a expectativa de vitória judicial em demanda ajuizada em 2018, postura não condizente com o que se espera de um orçamento público;
- z) por fim, o **planejamento** apresentado pela FR limita-se até 2021 (5 anos do evento), sendo que, para a CTOS, seria necessário estabelecer no mínimo pelo período de 10 anos, observando o que prevê o TTAC;
- aa) o cronograma do Programa, o plano de resultados e a ficha de indicadores foram alvo de **recomendações finais** para adequações pela Fundação Renova, referentes aos (i) critérios de encerramento, (ii) desvinculação do PIM, (iii) indicadores da superação da situação.

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

**V. Análise da Definição de Escopo de Outubro/2018 a partir das considerações da NT nº 25/2018**

A Fundação Renova respondeu à NT 25/2018 mediante ofícios OFI.NII.092018.4142-1 de 20.09.2018 e OFI.NII.102 18.4468, de 19.10.2018, encaminhando em terceira revisão do Documento de Definição do Escopo do PG021 (Out/2018). Com base nesta versão de escopo do PG021 e nos ofícios encaminhados, segue no quadro esquemático abaixo a percepção da Fundação Renova sobre o atendimento dos pontos suscitados na NT 25/2018, assim como as justificativas trazidas pela Fundação Renova para seu atendimento ou desatendimento nos ofícios de resposta.

Com relação aos termos “atendido” ou “desatendido” nos atemos ao exposto pela Fundação Renova sobre sua percepção própria de atendimento à NT 25/2018, e reforçamos que esta tabela não representa uma análise da CTOS sobre a satisfatoriedade da resposta dada – que será objeto do próximo capítulo.

<b>Item Base de Análise (NT 25/2018)</b>	<b>Alterações promovidas na revisão 03 do Escopo do AFE (PG021) apresentado pela FR - Outubro de 2018</b>	<b>Relação com questões trazidas pela NT nº 25/2018, segundo da Fundação Renova</b>
<b>Valores da cesta básica se incide sobre variações</b>  <i>(Vide item “a” da síntese descrita no item III acima)</i>	“O valor da cesta básica componente do auxílio financeiro emergencial considera as variações que incidem sobre os preços dos alimentos mensalmente, as quais são analisadas pelo próprio DIEESE. A pesquisa do valor da Cesta Básica é realizada pelo DIEESE em 27 capitais do país e acompanha mensalmente a evolução dos preços de um conjunto de produtos alimentícios utilizados por uma família durante um mês. Desta maneira, o valor da cesta básica adicionado ao AFE dos atingidos de Minas Gerais e Espírito Santo acompanham os valores divulgados mensalmente pelo DIEESE referente a Belo Horizonte e Vitória, respectivamente.”	Atendido.  <i>Vide item “a” do Capítulo V abaixo.</i>

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

<p><b>Indicadores</b></p> <p><i>(Vide item “b” da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>“O documento de Definição do AFE tem uma parte específica sobre indicadores, 9. Plano de Resultados, dividido em 3 subtítulos 9.1 Indicador do Programa, 9.2 Critérios para encerramento do Programa, 9.3 Fichas dos Indicadores, mas, de fato, não trouxe os números, porque, no entender da Fundação Renova, esses números não integram o escopo da fase de Definição e sim o da fase de Execução”.</p>	<p>Atendido, mas a Fundação Renova não traz novos indicadores, mantendo-se os indicadores inicialmente previstos.</p> <p><i>Vide item “b” do Capítulo V abaixo.</i></p>
<p><b>Ficha de indicadores</b></p> <p><i>Recomendações da NT 25/2018</i></p>	<p>“No tocante ao Subitem – Ficha dos Indicadores, a Fundação Renova esclarece que não concorda com a alteração dos indicadores, pois não dá para garantir que todos os Atingidos contemplados com o AFE se engajarão nos programas de retomada da Fundação, pelo que não há que se falar em nova descrição na Ficha dos Indicadores.”</p>	<p>Não atendido, pois a Fundação Renova não concorda com as recomendações para alterações dos indicadores.</p> <p><i>Vide item “b” do Capítulo V abaixo.</i></p>
<p><b>Diagnóstico da situação envolvida, com identificação do perfil das pessoas atingidas e retrato histórico do programa</b></p> <p><i>(Vide itens “d” e “e” da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>“O Anexo 2 traz, a partir dos danos coletados pelo programa de Cadastro, uma demarcação que indica sobre qual realidade o programa atua, com uma caracterização da situação envolvida, a partir do qual é possível identificar o perfil das pessoas atingidas, incluindo, mas não se restringindo, às atividades econômicas originais dos Atingidos”.</p> <p>Informações e dados inseridos com base das campanhas 1 e 2 do Cadastro Integrado.</p> <p>Anexo 2: “Caracterização do Público do Auxílio Financeiro Emergencial”.</p>	<p>Atendido, tendo a Fundação Renova descrito informações que, no seu entender, seriam suficientes para caracterizar a realidade do AFE, considerando a renda declarada dos atingidos antes do rompimento da barragem e após a implementação dos programas socioeconômicos, como o AFE.</p> <p><i>Vide item “c” do Capítulo V abaixo.</i></p>

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

<p><b>Estudo de Impacto Social, cultural, econômico e de caráter participativo (identificação do conjunto de atingidos pelo desastre)</b></p> <p><i>(Vide item “f” da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>“Este item [Anexo 2] tem como objetivo apresentar, a partir das informações declaradas no cadastro pelos atingidos e atingidas da área de abrangência do TTAC, uma caracterização socioeconômica daqueles que recebem auxílio financeiro emergencial.”</p>	<p>Atendido, segundo a Fundação Renova, também pelas informações constantes do Anexo 2.</p> <p><i>Vide item “c” do Capítulo V abaixo.</i></p>
<p><b>Definição do Programa</b></p> <p><i>Recomendações da NT 25/2018</i></p>	<p>“Este documento tem como finalidade formalizar as entregas da fase de definição do Programa de Auxílio Financeiro Emergencial de acordo com Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC – cláusulas 137 a 140 e 21 a 24).”</p> <p>“O programa tem como objetivo conceder auxílio financeiro mensal à população atingida que tenha tido comprometimento de sua renda em razão de interrupção comprovada, nos termos da cláusula 21 do TTAC, de suas atividades produtivas ou econômicas em decorrência do Rompimento, até o restabelecimento das condições para retomada das atividades produtivas ou econômicas, ou na hipótese de inviabilidade, até que sejam estabelecidas as condições para nova atividade produtiva em substituição à anterior.”</p>	<p>Atendido, uma vez indicada a definição do programa.</p> <p><i>Vide item “a” do Capítulo V abaixo.</i></p>
<p><b>AFE e Programa de Cadastro</b></p>	<p>“De qualquer maneira, é importante frisar desde logo, que o ponto de partida do AFE não é uma lista de atividades impactadas, mas sim a base de cadastro construída pelo Programa de Cadastro, que tem exatamente este objetivo”</p>	<p>Não atendido, tendo a Fundação Renova expressamente declinado e insistido no ponto que o cadastro é o ponto de</p>

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

<p><i>(Vide item “g” da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>“Será necessário o registro do Atingido no Programa de Levantamento e Cadastro dos Atingidos para que seja concedido o auxílio financeiro emergencial mensal.”</p> <p>“Critérios de inelegibilidade - Serão considerados critérios de inelegibilidade para o Programa de Auxílio Financeiro Emergencial, conforme Cláusulas 137 e 138 do TTAC e Deliberação número 09 do CIF, datada de 12/7/2016: <u>Descumprimento de requisitos de inclusão no cadastro</u>; Inelegibilidade por falta de verificação de dependência financeira da atividade produtiva ou econômica.”</p>	<p>partida para recebimento do AFE.</p> <p><i>Vide item “d” do Capítulo V abaixo</i></p>
<p><b>Critérios de Elegibilidade – Titular</b></p> <p><i>(Vide itens “h”, “i”, “j”, “k”, “l”, “m”, da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>“Para que seja concedido o auxílio financeiro emergencial, será necessário o registro no Programa de Levantamento e Cadastro dos Atingidos (Cláusula 138 do TTAC), e que seja considerado diretamente Atingido.</p> <p>“Além disso, será necessária comprovação do comprometimento da renda do Atingido, nos termos da Cláusula 21 a 24 do TTAC, e de suas atividades produtivas ou econômicas em decorrência do Rompimento”.</p> <p>“Será necessária a comprovação de residência em localidade impactada à época do Rompimento”.</p> <p>“São elegíveis como Titulares do auxílio financeiro emergencial os seguintes casos:</p>	<p>Não atendido, visto que a Fundação se recusa a acatar a recomendação da NT sobre ampliação para “renda indiretamente impactada”</p> <p>Segundo a Fundação Renova, “a análise de elegibilidade do AFE pressupõe o nexo causal direto entre o rompimento da barragem de Fundão e consequentemente interferência negativa na atividade geradora da renda, razão pela qual não</p>

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

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• for pescador profissional artesanal com o exercício da atividade laboral comprovada mediante apresentação de carteira emitida pelos órgãos públicos competentes, emitidos até 5/11/2015;</li> <li>• for pescador que exercia sua atividade laboral de pesca para consumo e subsistência;</li> <li>• for trabalhador da atividade de extração de areia e/ou pedra de forma comprovada e legalmente estabelecida à época do rompimento da barragem (5/11/2015);</li> <li>• for produtor rural que tenha tido sua renda ou faturamento diretamente afetados pelo evento, demonstrando que à época do rompimento da barragem (5/11/2015) exercia esta atividade e apresente, se for o caso, outros documentos complementares de suporte;</li> <li>• for comerciante atuante na área atingida demonstrando que à época do rompimento da barragem (5/11/2015) teve, comprovadamente, a queda da produção ou comercialização por consequência direta do rompimento da barragem;</li> <li>• estiver enquadrado em outra categoria de trabalhador que dependa da água do Rio Doce como meio de subsistência, demonstrando que à época do rompimento da barragem (5/11/2015) exercia a referida atividade e apresente, se for o caso, outros documentos complementares de suporte”.</li> </ul>	<p>há como acatar essa recomendação”.</p> <p><i>Vide itens “e”, “f” do Capítulo V abaixo.</i></p>
--	---	---

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

<p><b>Documentação para Elegibilidade – Titular</b></p> <p><i>(Vide itens “j”, “k” da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>“Será necessária a comprovação do comprometimento da renda do Atingido em razão de interrupção comprovada, nos termos da Cláusula 21 a 24 do TTAC, de suas atividades produtivas ou econômicas em decorrência do Rompimento.”</p> <p>“O principal meio de comprovação considerado pelo programa é a prova documental. Isso porque, nos termos da legislação brasileira, ao exercer uma atividade produtiva, o cidadão está sujeito a um conjunto de normas e obrigações, que, uma vez observadas, geram documentos, como notas fiscais, comprovantes de recolhimento de tributos, registros em órgãos governamentais ou entidades de classe, etc.</p> <p>Contudo, considerando o alto grau de informalidade observado no território atingido, o programa lança mão das políticas indenizatórias criadas no âmbito do Programa de Indenização Mediada como forma de flexibilizar as comprovações necessárias. Sem prejuízo, o programa também considera a autodeclaração do Atingido como alternativa, desde que em conjunto com outros elementos de comprovação, como documentos secundários, que igualmente são considerados pelo programa. Além disso, também se admite a utilização de informações extraídas do Cadastro Único, em especial para comprovações de residência.”</p> <p>“Será necessária a comprovação de residência em localidade impactada à época do Rompimento”.</p>	<p>Atendido, na medida em que a Fundação Renova incluirá essa explicação no documento acatando a Recomendação da NT.</p> <p>Foi inserida no documento como requisito e na matriz (anexo 3 - Matriz de comprovação de residência.)</p> <p>A Fundação Renova acata a recomendação de comprovação da residência no município com base no CadÚnico.</p> <p><i>Vide item “g” do Capítulo V abaixo.</i></p>
---	---	---

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

<p><b>Critérios de Elegibilidade Dependentes</b></p> <p><i>(Vide itens “n”, “o”, “p” e “q” da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>Pelo parágrafo único da cláusula 138 do TTAC, os dependentes são aqueles previstos no art. 16 da Lei 8.213/1991. Sendo assim, os dependentes elegíveis ao Programa de Auxílio Financeiro Emergencial - PAFE são:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• o cônjuge, companheiro ou a companheira, formalmente declarado mediante apresentação de certidão pública de casamento ou união estável e outros documentos de suporte;</li> <li>• a filha, o filho, a enteada ou o enteado, até 21 anos, ou de qualquer idade quando incapacitado física ou mentalmente para o trabalho, mediante certidão pública de nascimento e outros documentos complementares de suporte;</li> <li>• a filha, o filho, a enteada ou o enteado com idades entre 21 e 24 anos, caso ainda estejam cursando estabelecimento de ensino superior ou escola técnica de segundo grau;</li> <li>• a criança, adolescente, jovem e outros, até 21 anos, que o titular crie e eduque e do qual detenha a guarda judicial, mediante certidão pública e outros documentos complementares de suporte;</li> <li>• o irmão, o neto ou o bisneto, sem arrimo dos pais, até 21 anos, desde que o titular detenha comprovadamente a guarda judicial, ou de</li> </ul>	<p>Atendido, na medida em que a Fundação Renova passa a fazer referência ao parágrafo único da cláusula 138 do TTAC, e a considerar que os dependentes são aqueles previstos no art. 16 da Lei 8.213/1991.</p> <p>Atendido, sendo que a Fundação Renova se manifesta não haver diferenciação de gênero em relação aos valores da indenização.</p> <p>Atendido, quanto ao prazo de 5 anos de convivência para comprovação da união estável, utilizado pelo INSS. A FR reconhece e atende a NT 25/2018 para excluir do documento a referência a esse prazo.</p> <p>Atendido, excluindo-se a referência a “menor pobre”.</p> <p>Atendido, porquanto a Fundação Renova retirou o corte de 06/08/2016 da Definição do Programa.</p>
---	--	--

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

	<p>qualquer idade quando incapacitado física ou mentalmente para o trabalho, mediante certidão pública e outros documentos complementares de suporte;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• o irmão, o neto ou o bisneto, sem arrimo dos pais, com idades entre 21 e 24 anos, desde que o titular detenha comprovadamente a guarda judicial, mediante certidão pública e outros documentos complementares de suporte e se ainda estiverem cursando estabelecimento de ensino superior ou escola técnica de segundo grau;</li> <li>• os pais, os avós ou os bisavós, desde que comprovadamente não auferam rendimentos; o absolutamente incapaz, do qual o titular seja tutor ou curador, mediante decisão judicial e outros documentos complementares de suporte.</li> </ul> <p>Com relação atendimento de um número maior de homens como titulares do AFE em detrimento das mulheres: “A Recomendação Conjunta n. 10 não comprovou que a renda da mulher atingida não foi reconhecida. É preciso deixar claro que a Fundação Renova considera a força produtiva da mulher e trata de forma igualitária em relação ao homem”.</p> <p>Para ser reconhecido como dependente elegível o cônjuge, companheiro ou a companheira, exigiam ser <u>formalmente declarado mediante apresentação</u></p>	<p><i>Vide itens “e”, “f” do Capítulo V abaixo.</i></p>
--	---	---

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

	<p><u>de certidão pública de casamento ou união estável e outros documentos de suporte.</u></p> <p>Sobre as regras para dependentes, a Fundação Renova primeiramente esclarece que a data de 06/08/2016 foi estabelecida como limite para o nascimento de dependentes levando em conta a data de rompimento da barragem, Os que nasceram até esta data, 9 meses depois do rompimento da barragem, já haviam sido concebidos quando do rompimento, e assim, têm seus direitos garantidos na qualidade de nascituros, no termo do art. 2º do Código Civil, segundo o qual [...].</p>	
<p><b>Divisão de valores entre membros do Núcleo familiar em caso de separação</b></p> <p><i>(Vide item “p” da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>Não abordado no escopo do programa. Fundação Renova negou a prática de divisão de valores entre membros do núcleo familiar.</p>	<p>Atendido, a Fundação Renova negou a prática, mas esclareceu que por vezes tiveram que dividir o valor ao auxílio em função de cumprimento de ordem judicial por separação de casal.</p> <p><i>Vide item “c” do Capítulo V abaixo.</i></p>
<p><b>Restrição do Programa referente a comprovação e autodeclaração</b></p>	<p>Constava como restrição do Programa a falta de documentação dos atingidos. Contudo o novo escopo traz o seguinte: “considerando o alto grau de informalidade observado no território atingido, o programa lança mão das políticas indenizatórias</p>	<p>Atendido, visto que a FR considera que em relação à autodeclaração de atingidos com dificuldade de comprovação de renda, fato</p>

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

<p><i>(Vide item “r” da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>criadas no âmbito do Programa de Indenização Mediada como forma de flexibilizar as comprovações necessárias.</p> <p>Sem prejuízo, o programa também considera a auto declaração do Atingido como alternativa, desde que em conjunto com outros elementos de comprovação, como documentos secundários, que igualmente são considerados pelo programa. Além disso, também se admite a utilização de informações extraídas do Cadastro Único, em especial para comprovações de residência”</p>	<p>é que houve um equívoco na inserção dessa previsão na estrutura do documento – deve ser vista como alternativa ao atingido e será realocada no documento.</p> <p><i>Vide item “g” do Capítulo V abaixo.</i></p>
<p><b>Interface com outros programas – PIM</b></p> <p><i>(Vide item “t” da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>Foi elaborada uma matriz de interfaces e ações de encaminhamento.</p> <p>“Em relação ao uso do Termo de Acordo do PIM para entrada do atingido no AFE, a Fundação Renova esclarece que a forma de apresentação no documento induziu a CTOS a essa interpretação que não corresponde à realidade. – O Termo de Acordo do PIM é uma das fontes de dados dos atingidos que já o celebraram”.</p>	<p>Atendido, a Fundação Renova revisitará a forma de apresentação dessa informação para evitar a interpretação.</p> <p><i>Vide item “h” do Capítulo V abaixo.</i></p>
<p><b>Processos</b></p> <p><i>(Vide itens “u”, “v” “w” e “x” da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>“O processo definido para alcançar os objetivos do Programa foi resumido e conta de um macro processo. E ainda, na tabela de Papéis e Responsabilidades está previsto que o núcleo de elegibilidade tem por responsabilidade controlar e responder às manifestações”.</p> <p>“Acrescenta-se que o escopo previu que é facultado ao Atingido solicitar a revisão de eventual negativa da concessão do auxílio</p>	<p>Atendido parcialmente, visto que a Fundação Renova alega estar desenvolvendo processos de melhoria da qualidade das informações disponibilizadas àqueles que são considerados inelegíveis.</p>

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

	<p>financeiro emergencial. Para tanto, deve ser realizado um registro de manifestação, que pode ser feito quantas vezes for de interesse do Atingido, acompanhado da juntada de novos documentos que permitam o reconhecimento do impacto à renda do Atingido, na forma da Cláusula 138 do TTAC e da legislação civil brasileira”.</p> <p>“Nesse contexto, o processo que levará ao encerramento do auxílio financeiro emergencial tem como características inerentes não apenas ser gradual, mas também contar com a participação direta do Atingido, que, por isso mesmo, estará ciente de sua evolução e previsão de encerramento. De todo modo, assegura-se que as suspensões dos auxílios serão sempre fundamentadas e informadas com antecedência, a fim de que os Atingidos possam se organizar financeiramente”.</p>	<p>De qualquer forma, a Fundação Renova entende que essa não é uma matéria de Definição do AFE mas de Execução – e deve ser tratada em documento próprio.</p> <p><i>Vide item “i” do Capítulo V abaixo.</i></p>
<p><b>Custo do Programa</b></p> <p><i>(Vide item “y” da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>Cabe ressaltar que o planejamento considera o valor financeiro disponibilizado em orçamento aprovado, o qual já foi objeto de nova proposta pendente de aprovação. O orçamento pode ser revisado conforme necessidade real de implementação do Programa</p>	<p>Atendido parcialmente, a FR se compromete a informar no documento de definição tão logo a matéria seja deliberada no Conselho Curador.</p> <p><i>Vide item “i” do Capítulo V abaixo.</i></p>
<p><b>Cronograma, Plano de Resultados e</b></p>	<p>A Recomendação Conjunta e a Deliberação 119 do CIF não questionam o critério de encerramento do AFE previsto na Cláusula 140 do TTAC e seu</p>	<p>Não atendido, a FR não suprimirá da definição do</p>

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

<p><b>Encerramento do Programa</b></p> <p><i>(Vide itens “c”, “z”, “aa”, da síntese descrita no item III acima)</i></p>	<p>parágrafo único, razão pela qual não há que se cogitar na sua supressão da Definição do Programa.</p> <p>Prevê o período final das atividades em 2021.</p> <p>Não ter mais público elegível ao Programa, considerando que os Atingidos que recebem o auxílio financeiro emergencial restabeleceram as condições para o exercício das atividades econômicas e/ou foram indenizados.</p> <p>O encerramento do Programa deve ser validado pelo CIF.</p>	<p>programa o prazo de 10 anos.</p> <p><i>Vide item “i” do Capítulo V abaixo.</i></p>
---	---	---

**VI. Questões problemáticas remanescentes e ressalvas da CTOS**

Feita a sistematização dos pontos trazidos pela NT 25/2018 e das respostas apresentadas pela Fundação Renova aos seus questionamentos e solicitações de revisão, passemos à análise técnica mais aprofundada das questões problemáticas remanescentes no documento de “Definição de Escopo de Outubro de 2018”, e às ressalvas que subsistem pela CTOS para revisitação do documento de Escopo para sua aprovação integral.

Os referidos pontos, frise-se, continuam sendo verdadeiros desafios para a plena eficácia não só do PAFE (PG021), mas também do Programa de Proteção Social (PG005), do Programa de Levantamento e Cadastro dos Impactados (PG001) e do Programa de Indenização Mediada (PG002), tendo sido apontados no decorrer da trajetória dos trabalhos desta Câmara Técnica e formalizados em Recomendação Conjunta em maio de 2018, firmada pelas sete instituições de Justiça que atuam no âmbito do desastre ambiental do Rio Doce. Não obstante, remanescem como problemas a serem superados.

Finalmente, ainda que sejam trazidas aqui importantes ressalvas, que deverão ser endereçadas pela Fundação Renova, é necessário que se diga que, assim como se verifica com relação aos demais programas

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

socioeconômicos, faltou à definição do escopo, objetivos, diretrizes do AFE a necessária participação e centralidade dos/as atingidos/as, conforme estipulado claramente no TTAC e no TAC Gov. É o que se percebe, com clareza, com as notícias de suspensão, negativas e cancelamento unilaterais do auxílio bem como com as persistentes incongruências nas definições de renda, nos critérios de elegibilidade e na consideração de vulnerabilidades, entre outros pontos que serão mais bem trabalhados a seguir.

### **a) Papel e propósito central do AFE**

Inicialmente, torna-se relevante situar o papel e propósito dos mecanismos de transferência de renda em contextos de pós-desastre, como sendo um instrumento de proteção social que, associado a demais ações de natureza emergencial (ex. água, remédio, moradia), se apresenta como uma política de resposta chave para reduzir riscos e situação de vulnerabilidade e, articulado com outras políticas, ajuda as pessoas a melhorar suas condições de vida por meio da expansão de seus ativos e uso mais eficiente dos mesmos de forma integrada<sup>5</sup>.

Assim, a gênese do PAFE, na sua interface com os demais programas, encontra-se descolada e desarticulada de um processo integrado de reparação de famílias e comunidades que se encontra em debate entre CTOS e Fundação Renova: sendo que a Fundação Renova operacionaliza o PAFE em interface estreita com o Programa de Indenização Mediada (PG002) ao invés de fazê-lo em interface estreita com o Programa de Proteção Social (PG005). Adicionalmente, a identificação de grupos e pessoas em situação de vulnerabilidade tem apresentado falhas severas no âmbito do Programa de Levantamento e Cadastro dos Impactados (PG001)<sup>6</sup>.

É fundamental que seja realizada uma definição e alinhamento claro do conceito de vulnerabilidade entre o utilizado pelo Programa de Proteção Social (PG005) - famílias consideradas pobres -, pelo Programa de Auxílio Financeiro Emergencial – vulnerabilidade de renda -, pela Política de Direitos Humanos da Fundação Renova - vulnerabilidade sob a ótica dos direitos humanos-, e o emprego do IDF (Índice de Desenvolvimento Familiar), que por vezes é mencionado superficialmente pela Fundação Renova<sup>7</sup>. Destaca-se que esse exercício

---

<sup>5</sup> Davies, *et al.* 2008. **Adaptive Social Protection: Synergies for Poverty Reduction**. IDS Bulletin, Volume 39, Number 04. 8p.

FAO, Institute of Development Studies, 2017. **Social Protection and Resilience: supporting livelihoods in protracted crisis and in fragile and humanitarian contexts**. 52p.

<sup>6</sup> Nota Técnica CTOS 32/2019

<sup>7</sup> O Índice de Desenvolvimento Familiar - IDF consta nos Pareceres de Avaliação de Impacto gerados no âmbito do PG001 sendo usados para a elaboração dos “Mapas de vulnerabilidade social” pelo PG005. A construção destes mapas está mencionada na Nota Técnica nº 030/2018/CTOS-CIF, nos Resultados do Programa de Proteção Social (PPS) como

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

deve se pautar pelo contexto dinâmico e complexo do desastre na Bacia do Rio Doce, onde, muito provavelmente, a aplicação de indicadores oficiais construídos no âmbito de políticas públicas pode não representar a realidade dos territórios e comunidades locais a serem reparadas<sup>8</sup>.

Portanto, à luz das práticas internacionais e de lições aprendidas, o PAFE (assumindo perda de renda) precisa qualificar sua estratégia e processos e resultados em diálogo com o Programa de Proteção Social - PPS (assumindo outras faces da vulnerabilidade social) o qual busca considerar ações complementares de seguridade social e de políticas de mercado e trabalho.

Assim, outra dimensão e enfoque do AFE precisa ser revisto: a integração do tratamento individual com ações e medidas de reparação coletiva. Indivíduos precisam, em alguma medida, da coletividade (coesão social) para enfrentar cenários pós-desastre, e a comunidade também necessita construir resiliência para superar os desafios e sair fortalecida do processo. A interface do PAFE com Proteção Social e os programas de retomada econômica devem ser estruturalmente e metodologicamente repensados – e não apresentar de forma genérica ou por fluxos de comunicação criados.

Ou seja, as ações do AFE, as ações de Proteção Social (PPS) e de recuperação econômica são indissociáveis, devendo contemplar maior aderência e se materializar por um objetivo comum, qual seja proteger as famílias vulneráveis e criar condições para que possam realizar ações efetivas de alívio, enfrentamento e reconstrução dos modos de vida.

Ainda sobre a natureza do AFE enquanto mecanismo de transferência de renda, cumpre retomar que a Cláusula 138, Parágrafo Único, do TTAC, é clara ao estipular que o valor a ser pago é de um salário mínimo e mais o valor equivalente a uma cesta básica. Desta feita, é inadmissível a entrega de cestas *in natura* no âmbito do AFE, cabendo tão somente a referência de valores, conforme discriminado no referido dispositivo, para fins de cálculo da verba devida aos/às atingidos/as. Sobre a entrega de cestas *in natura* já houve nesta Câmara Técnica a ocorrência de diversos relatos das dificuldades de logística e qualidade dos alimentos providos, inclusive com denúncias de alimentos entregues impróprios ao consumo. Por conta desses riscos, reforça-se que a estipulação do valor da cesta entregue em adição ao valor do PAFE é medida de extrema urgência.

---

um produto para criação de indicadores e planos de resultados para o Programa (NT 30/2018, p. 9), e reiterada na NT 33/2019 que trata dos andamentos do PPS. Cumpre observar que para o IDF, criado nos anos 2000 pelo economista brasileiro Ricardo Paes de Barros, os grupos vulneráveis são aqueles que impactam negativamente a geração de renda familiar (p.ex. grupos com força de trabalho reduzida que aumentam os gastos dos membros economicamente ativos). Logo, não parte de critérios de não discriminação, mas de critérios de renda.

<sup>8</sup> Fatemi, F, *et al.* 2016. **Social Vulnerability Indicators in Disaster: Findings from a Systematic Review**. International Journal of Disaster Risk Reduction. N 22. 10p.

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

As questões acima levantadas, sobre natureza e escopo do AFE, serão discorridas de forma mais aprofundada nos itens abaixo, porém, desde já cabe ressaltar que por resultado tem-se um processo de análise do AFE moroso, pouco transparente e não participativo de forma a evidenciar o não atendimento aos princípios da reparação integral.

### **b) Indicadores**

A Fundação Renova entende que os indicadores devem integrar a fase de execução do Programa e não a de definição e discordam de que a ficha de indicadores do AFE se correlacione com programa da retomada de atividade econômica. Nesse caso, a opção adotada foi a de empregar de indicadores relacionados, exclusivamente, aos do PG021, mais especificamente quanto à adimplência dos AFEs concedidos (eficiência - indicador 101) e o percentual de pagamento (efetividade - indicador 102).

Com relação ao cabimento de indicadores sobre procedimento e resultados, é importante pontuar que, se a Definição do Programa é um instrumento que, no ciclo de gestão de projetos (ou, no presente caso, de programas), encontra-se vinculado a etapa de avaliação e tomada de decisão sobre sua performance, e precede a sua implementação, os indicadores tanto de processo quanto de resultado, são não somente aplicáveis, como necessários. Portanto, a dimensão quantitativa ou qualitativa, ou os indicadores compostos, possibilitam a medição e comparabilidade temporal do alcance dos objetivos do programa ou projeto.

Ou seja, um escopo precisa expressar não só o que se quer solucionar, mas também as metas para alcance dos resultados e o que se pode esperar de produtos finais a serem entregues. Os indicadores, portanto, são importantes para validação do escopo e igualmente ultrapassam os processos - que dizem respeito as atividades realizadas para o alcance das metas, por exemplo-, mas se destinam gerenciar os resultados - que demonstram os benefícios gerados ao longo de sua execução. E foi com o intuito de realizar um monitoramento analítico do AFE, que a CTOS, em sua Nota Técnica, sugeriu a adoção de indicadores de resultado no escopo do Programa.

Resgata-se aqui o postulado no item anterior, sobre o papel e propósito central do AFE em contextos pós-desastre, de forma que, a partir da posição da Fundação Renova com relação aos indicadores, o instrumento do AFE é abordado de forma extremamente superficial e deslocado de outros Programas, que são, por práticas

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

internacionais, indissociáveis. Nota-se que, apenas na versão de outubro de 2018 e de forma pontual, tem-se o anexo 02 com algumas informações socioeconômicos daqueles que recebem o AFE. Ainda que insuficiente, a título de exemplo, o referido anexo apresenta elementos importantes para fins de monitoramento, destacando ainda a necessidade de atendimento da:

a) **Cláusula 07 (Item m) do TTAC** que define o monitoramento dos impactos e das ações corretivas, bem como prevenção de eventuais novos impactos: como dito, mecanismos de transferência de renda, no presente caso o AFE, têm desempenhado um papel central no combate a pobreza e na promoção da resiliência de comunidades pós-desastre. Associado à questão e dinâmica das vulnerabilidades sociais, a renda transferida influencia e é influenciada por outras variáveis dos modos de vida de pessoas e famílias atingidas. O tempo no atraso do recebimento do AFE, mudanças nas condições de vida de pessoas e grupos vulneráveis e o fato de que há pessoas e famílias que tiveram rebaixamento de suas rendas se configuram impactos do Programa, que devem ser monitorados por meio de indicadores adequados;

b) **Cláusula 28, parágrafo único do TTAC**, que define a realização de monitoramento socioeconômico das famílias no âmbito específico dos Programas: ainda que disposto na subseção do PG001, é importante prever indicadores articulados entre condições socioeconômicas de pessoas e famílias atingidas a partir do papel e dinâmica dos rendimentos financeiros.

Nesse sentido, no caso do AFE, os indicadores previstos na “Ficha de Indicadores” são claramente insuficientes, pois não permitem aferir se o programa está atingindo seu objetivo de transferência de renda para pessoas e grupos em vulnerabilidade até que sejam restabelecidas as condições para retomada das atividades produtivas ou econômicas, sem o que não será possível condição essencial para o seu encerramento. Ademais, não são trazidos indicadores sobre a elegibilidade ao AFE, a suspensão do auxílio, tempo de análise, dentre outros, conforme proposição feita na Nota Técnica 25/2018. Em outras palavras, os indicadores atuais somente permitem saber se, dentre os auxílios concedidos por meio da avaliação feita pela própria Fundação Renova, quais foram efetivamente pagos.

Nesta linha, da leitura dos Relatórios Mensais de Monitoramento (RMM), nota-se a dificuldade em estabelecer com clareza a efetividade do programa e sua abrangência, diante da complexidade e dinamicidade territorial e de grupos alvo. No item 5 do RMM da 38ª CTOS (p. 5-ss), vê-se da aplicação dos indicadores de eficiência e

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

eficácia que, nos gráficos 1 e 2 (Adimplência dos pagamentos do AFE – data de corte 31/7/2019, e Percentual de pagamento do AFE – data de corte 31/7/2019), identifica-se a conclusão de todos os indicadores por mês (janeiro a julho de 2019) na ordem de 100%, e no caso do segundo gráfico uma variação de 93% a 99% em todos os meses do mesmo período – já que os indicadores representam meramente o percentual de pagamento realizado em relação ao total previsto para o mês. Tais indicadores não permitem uma avaliação mais precisa e detalhada da evolução do programa em termos de público-alvo e público efetivamente atingido, meramente o provisionamento de recursos x pagamento.

Reitera-se, portanto, a necessidade de desenvolvimento de indicadores orientados a reparação integral, para processos relacionados à elegibilidade ao AFE e ao tempo de análise, e de indicadores de resultado que mensurem a superação das condições que levaram à necessidade da transferência de renda<sup>9</sup>.

### **c) Caracterização socioeconômica, estudo de impacto e dados apresentados (“diagnóstico da situação envolvida”)**

Acerca do apontamento feito na NT 25/2018 sobre a necessária caracterização econômica da situação envolvida, contendo perfil dos/as atingidos/as, atividades econômicas exercidas e o estudo de impacto de caráter participativo, é preciso ressaltar que as informações apresentadas no Anexo 2 deverão ser objeto de análise pormenorizada e futura desta CTOS considerando que:

- (i) tanto a CTOS quanto os *experts* do Ministério Público não possuem acesso *integral* aos bancos de dados da Fundação Renova acerca dos Canais de Relacionamento, Cadastro Integral, ao Programa Indenização Mediada e ao próprio PAFE;
- (ii) a partir de um cruzamento de dados reportado pela própria Fundação Renova sobre famílias consideradas pobres (PG005) e AFES concedidos (PG021), tem-se uma estimativa de 8.537 cadastros que não estariam recebendo AFE<sup>10</sup>, de 9.860 cadastros aguardando definição de

---

<sup>9</sup> São dados apenas exemplos na NT 25/2018, tais como o número de auxílios desativados em razão do retorno do/a atingido/a à atividade produtiva/econômica e número de famílias/pessoas inseridas em programas de retomada da atividade produtiva/econômica.

<sup>10</sup> No RMM da 38ª CTOS p.3 estima-se o Número total de cadastros que declararam perda de renda – (autodeclaração) de 16.141 e o Número total de cadastros que tiveram perda de renda (são atendidos pelo AFE) de 7.604.

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

política<sup>11</sup>, e de um universo estimado de 14.671 cadastros a serem processados pelo PG021 para fins de concessão de AFE<sup>12</sup>.

Ademais, importante assinalar que os estudos apresentados (anexo 02 do documento de definição de escopo do PG021, de outubro de 2018) não foram participativos, mas elaborados a partir, tão somente, dos dados do Cadastro Integrado – que, segundo já informado por esta Câmara, apresenta falhas na identificação de vulnerabilidade.

Em que pese os números e questões acima levantam questões de alta relevância para o processo de reparação integral, em especial para famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade, evidenciam o grau de incertezas informados pelos Relatórios Mensais de Monitoramento sobre o PAFE, o que levou esta Câmara a solicitar à Fundação Renova o cruzamento de dados do banco do Cadastro com o banco do AFE, com os critérios definidos no Programa de Proteção Social (PG005) para as famílias em extrema pobreza/vulnerabilidade (Encaminhamento E36-22 da 36ª CTOS). Para o atendimento a este encaminhamento, a Fundação Renova solicitou prazo de 40 dias, indicando que: *(i)* carece no âmbito do Programa, de procedimentos de verificação articulados, nesse caso com o PG005, para identificação e inclusão célere de pessoas e famílias em situação extrema ou de alta necessidade socioeconômica; *(ii)* em contraparte, o PG021 apresenta procedimentos internos de saneamento da base de dados que são orientados para o cancelamento de AFE's.

A Fundação Renova apresentou à CTOS o cruzamento de dados acima mencionado de forma definitiva em outubro de 2019<sup>13</sup> confirmando, em informação veiculada pelo responsável pelo programa, durante a 43ª reunião ordinária da CTOS, de que há um rol de atingidos cadastrados e em situação de vulnerabilidade que não recebem o AFE.

---

<sup>11</sup> Dado presente no RMM da 38ª CTOS , p. 14 e p. 16. Ausência de política: Atingidos que não se enquadram nas políticas de flexibilização das comprovações atuais, mas que estão sendo estudadas alternativas para elegibilidade (ex. pescador de fato, pesca de subsistência fora LMEO + 1000, lavadeiras, carroceiros, etc.).

<sup>12</sup> Dado presente no RMM da 38ª CTOS , p. 14.

<sup>13</sup> Em resposta aos encaminhamentos E-36-22 (sobre a possibilidade do cruzamento) no dia 28/06/2019, pelo Ofício SEQ21748/2019/GJU de 8 de outubro de 2019 em resposta aos encaminhamentos E 36-22 e E36-23, sobre o atendimento das famílias que se autodeclararam em situação de extrema pobreza/vulnerabilidade pelo PAFE e PIM. Dado que este ofício encaminhava planilhas em formato pdf, foi solicitado na reunião ordinária o envio em formato excel, que foi feito pelo Encaminhamento E40-08 no dia 18/10/2019. As informações prestadas pela Fundação Renova em outubro de 2019 atualizam os números já que, do total geral de indivíduos no cadastro (92.393) há por volta de 72% de indivíduos que autodeclararam a perda de renda (66.764) e 20% que se autodeclararam em situação de vulnerabilidade e extrema pobreza (18.764).

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

Por fim, diante dos vários conceitos de vulnerabilidade social, consensua-se que este apresenta caráter multifacetado, abrangendo várias dimensões, e mediante as quais se podem identificar as situações vivenciadas pelas pessoas, pelas famílias e pelas comunidades, que incluem as relações sociais - e não somente os aspectos de renda e econômicos, além da dimensão relacional e de convivência, bem como o acesso aos serviços públicos<sup>14</sup>. Esta inclusive é a posição da Cláusula 21 parágrafo quarto do TTAC, que coloca as situações de vulnerabilidade para além da renda. Em razão desse consenso, conclui-se que não é possível aferir, a partir desses dados e do posicionamento da Fundação Renova, se há uma retomada efetiva das atividades econômica e produtiva por pessoas e famílias em situação de vulnerabilidades, pelo critério renda articulado às demais dimensões (vide item “e”) para estimação do universo de elegibilidade e eficiência do AFE. Sendo assim, sugere-se o aprofundamento dos dados e das informações cadastrais para se ter uma real dimensão das populações vulneráveis atingidas que estão excluídas dos programas AFE e PIM.

### **d) Interfaces com o Cadastro Integrado**

Como assinalado na NT nº 25/2018, há importantes limitações em se subsidiar o AFE com o cadastro, em particular no tocante: *(i)* ao tempo e falta de agilidade do cadastro; *(ii)* a precariedade das informações sobre renda; e *(iii)* a não observância correta da vulnerabilidade.

Com relação ao tempo e agilidade do cadastro, sabe-se que há todo um passivo de aproximadamente 23.130 manifestações para o cadastro<sup>15</sup>, previstos para a “Fase 2” ainda não implementada dada a suspensão de novos cadastros desde a data de 3 de janeiro de 2018, incluindo a finalização de manifestações das etapas de cadastro emergencial e campanhas 1, 2 e 3, que corresponde a um contingente de pessoas que não teve sua situação analisada para fins de concessão do AFE e ingresso em outros programas socioeconômicos. Trata-se, ainda, de clara deficiência dos dados de diagnóstico socioeconômico, inclusive para fins de parametrização e avaliação do AFE.

No geral, os dados de renda (antes e depois do rompimento da Barragem) são pontuais e encontram-se baseados em diferentes momentos e contextos. No Relatório Mensal de Monitoramento, o único dado extraído do banco de cadastro com relação à perda de renda diz respeito ao número total de cadastros que autodeclararam a perda

---

<sup>14</sup> Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. 2015: **Subsídios para orientações técnicas sobre a caracterização de provisões dos benefícios eventuais em situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública, bem como quanto sua regulamentação, gestão e prestação.** 84p.

<sup>15</sup> De acordo com o RMM do PG-001 da 38ª CTOS, p. 5.

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

de renda (RMM 38ª CTOS, p. 3 – item 1) (“status do programa”) na ordem constante de 16.141 desde abril de 2019 até julho de 2019. A partir dessa tabela que compara a evolução ao longo dos meses e na imutabilidade do número ao longo de tantos meses, vê-se claramente a inadequação do uso desse dado proveniente do cadastro para estimar o grau de perda de renda e parametrizar a concessão de AFE.

Novamente, repisa-se, seria necessário dispor de um diagnóstico dinâmico, integral e participativo, e que contasse com a atuação dos equipamentos de assistência social e coletivos sociais. Aqui a abordagem do enfrentamento a pobreza, gerada pelo desastre, é central.

Sobre os casos de pessoas em situação de vulnerabilidade e o requisito de inserção no Cadastro Integrado, a Fundação Renova não se manifestou nos ofícios e não apresentou solução na nova versão do documento do Programa. Como já tivemos a oportunidade de reforçar (vide NT 32/2019), o banco de dados do Cadastro não traz de forma aprofundada quesitos que permitam aferir dados de populações vulneráveis com rigor, como ficará também mais evidente no próximo item “e”.

O reiterado entendimento da CTOS é de que a aferição de pessoas assistidas pelo Programa “precisam de trâmite adequado, rápido, célere para concessão do auxílio, sob pena do programa de auxílio financeiro não estar cumprindo seu objetivo.” (pág. 04 da Nota Técnica nº 25/2018 da CTOS). A dinamicidade de dados e parâmetros de concessão não estão hoje contempladas pelo modelo de Cadastro realizado pela Fundação Renova.

### **e) Priorização de grupos vulneráveis no AFE**

Ainda que a NT nº 25/2018 tenha abordado a necessária consideração de vulnerabilidades e casos emergenciais para análise em cognição sumária e concessão emergencial do auxílio, a Definição de Programa apresentada pela Fundação Renova não endereça adequadamente esse ponto.

Segundo o TTAC, são considerados como vulneráveis: mulheres chefes de família, crianças, adolescentes, idosos, analfabetos e pessoas com deficiência<sup>16</sup>, que “serão encaminhadas por esta [Fundação Renova] para

---

<sup>16</sup> Reforçada pela Cláusula 30: O cadastramento deverá observar o Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres (Portaria Interministerial n. 2, de 6 de dezembro de 2012).

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

atendimento em programas e políticas sociais estabelecidas e de competência do Poder Público, quando qualificadas para tais programas” (Cláusula 21, §4º e Cláusula 27). O TAC-Gov amplia os critérios já indicados para acolher doentes crônicos, “entre outros” (Cláusula Segunda, X), sendo discutida a inclusão de critérios mais adequados que contemplem reconhecimento de vulnerabilidade em outras situações, especialmente no âmbito do Programa de Proteção Social<sup>17</sup>.

A Fundação Renova assume o seguinte conceito de vulnerabilidade sob a ótica dos Direitos Humanos<sup>18</sup>:

“Aqueles indivíduos que declarem renda per capita igual ou inferior a meio salário mínimo e que possuam em sua composição mulheres chefes de família, pessoas idosas, pessoas com deficiência, crianças ou adolescentes ou gestantes e lactantes. Também são consideradas em situação de vulnerabilidade social as famílias que estejam passando por situações que afetem sua resiliência e capacidade de agir, tais como grave privação financeira, limitação de acesso a serviços públicos essenciais, doença grave terminal, violência doméstica e/ou comunitária, uso e abuso de álcool e drogas ou que sofreram deslocamento físico, em razão do desastre”.

No âmbito do PG001, conforme Notas Técnicas da CTOS nº 29/2018 e nº 32/2019, a questão da vulnerabilidade, tanto na identificação de grupos quanto como critério de priorização de atendimento, segue sendo violada. Grupos vulneráveis, inclusive reconhecidos pela legislação nacional e internacional como detentores de direitos especiais, acabam sendo alijados do processo de reparação, seja pela demora no atendimento, seja pela metodologia empregada.

Cumpra dizer que após vencer a etapa (processos e fluxos do PG001), o/a atingido/a ainda deve ser submetido a novos processos e critérios do PG021. A taxa de inclusão ao PG021, considerando dados de agosto de 2017 a julho de 2019<sup>19</sup>, é de 3,1% ao mês, o que corresponde a uma média de 269 titulares incluídos por mês. Assim,

---

<sup>17</sup> Cumpra reforçar aqui que o PPS tem como princípio norteador o apoio ao Poder Público para a redução das vulnerabilidades provocadas e/ou potencializadas em decorrência do rompimento da barragem de Fundão (NT 33/2019, p. 22), cuja liderança permanece com o Estado, por meio de diversos planos – de âmbito estadual e municipal – mormente os Planos Estaduais de Proteção Social, Planos Municipais de Reparação em Proteção Social, Projetos de Enfrentamento da Pobreza, estes para os dois estados, o Plano de Contingência das Ações de Remoção em Linhares e Patrimônio da Lagoa (Sooretama) e o Plano de Ação para Atendimento do Rio Pequeno e Lagoa Juparanã, sendo estes últimos específicos para os municípios do Espírito Santo. (NT 33/2019, p. 22)

<sup>18</sup> Segundo Relatório SEQ1887/GJU/2018 da Fundação Renova sobre a área de direitos humanos.

<sup>19</sup> A partir da sistematização dos dados de inclusão de titulares ao AFE por mês reportados pela Fundação Renova nos Relatórios de Monitoramento Mensal (RMM) submetidos as reuniões ordinárias da CTOS. (“Evolução de Titulares de AFE – Campanhas 1 e 2”, RMM p. 8).

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

uma estimativa conservadora para apenas os 3.847 cadastros em fase de tratamento pelo PG021<sup>20</sup>, devem ser necessários 14 meses para sua inclusão e acesso ao Auxílio Financeiro Emergencial. Com relação aos novos cadastros da Fase 2, estimados na ordem de 23.130 manifestações para o cadastro<sup>21</sup>, o tempo médio de inclusão no AFE envolveria 86 meses – ou aproximadamente 7 anos.

Nesse sentido, para a CTOS:

“é relevante que seja considerada uma metodologia e criado fluxo específico para atendimento de mulheres, crianças, adolescentes, idosos, analfabetos, pessoas com deficiência e doentes crônicos, que seja público e com prazo preestabelecido de resposta, condizente com tratamento prioritário.” (NT n° 32/2019, p. 15).

Desta forma, os programas socioeconômicos, inclusive o PAFE, ao invés de prever fluxo específicos e critérios diferenciados para a recepção de grupos vulneráveis atingidos pelo desastre, acabam por reforçar a desigualdade nos territórios.

No PIM, é possível identificar na matriz de comprovação (indenização por danos gerais) que a comprovação de vulnerabilidade para priorização de atendimento se dá apenas nas seguintes condições e por meio da seguinte comprovação: *(i)* vulnerabilidade por idade: documento de identidade/ certidão (menores de 12 anos ou maiores de 60 anos, na data do desastre 5/11/2015); *(ii)* vulnerabilidade de Pessoa com Deficiência - PCD: laudo médico com CID; e *(iii)* vulnerabilidade no caso de gestantes ou lactantes na data de 5/11/2015 – por certidão original de nascimento do filho e cartão pré-natal nos casos de nascidos entre 5/11/2015 e 5/8/2016 “assegurando que a gestação completou 9 meses” e no caso de lactantes para filhos que nasceram entre 5/5/2015 a 5/11/2015 apresentando certidão de nascimento e carteira de vacinação para comprovar a amamentação em novembro de 2015.

Além da dificuldade probatória, vê-se que há um rigor excessivo sobre a comprovação de determinadas situações “à época do desastre”, ignorando-se as vulnerabilidades atuais e aquelas que decorrem de alterações do pós desastre nas dinâmicas socioeconômicas e ambientais no território, bem como em razão do não cumprimento das obrigações reparatórias pelas empresas por meio da Fundação Renova – todas essas situações geram uma necessidade de priorização.

---

<sup>20</sup> Segundo Relatório de Monitoramento Mensal (RMM) do PG021 referente a agosto de 2019 apresentado na 38 Reunião Ordinária da CTOS. RMM, p. 14.

<sup>21</sup> De acordo com o RMM do PG-001 da 38ª CTOS, p. 5.

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

Ademais, ao considerar vulneráveis apenas as crianças e adolescentes e gestantes e lactantes à época do desastre, é ignorada a indiscutível vulnerabilidade destes nos dias de hoje. Não bastasse a necessária priorização destes em decorrência de disposição legal, são indiscutíveis as situações de vulnerabilidade que os acometeram no pós-desastre e que persistem, como a não regularização de sua situação escolar após deslocamento forçado. É possível citar, também, o fato de que as atuais gestantes e lactantes têm restrição de acesso à água potável, dentre outras situações de vulnerabilidade causadas pelo desastre e mantidas pela demora na reparação, para mencionar apenas alguns exemplos.

A partir do exemplo acima exposto, com recorte em questões de gênero, crianças e adolescente, observa-se que o escopo do PAFE aborda uma problemática complexa e dinâmica de forma muito superficial.

Disso se extrai, portanto, que as metodologias comumente adotadas pela Fundação Renova para lidar com vulnerabilidades são intrinsicamente equivocadas e insuficientes.

Ainda nesse sentido, a rigidez do cadastro e a sua dificuldade de se adequar à realidade das comunidades atingidas e das relações sociais que a compõem encontra-se dissociada do caráter dinâmico do desastre, previsto no TTAC como cláusula principiológica, a ser observada pela Fundação Renova, que assim dispõe:

CLÁUSULA 06: A elaboração e a execução, pela FUNDAÇÃO, dos PROJETOS e demais atividades, ações e medidas dos PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS e PROGRAMAS SOCIOECONÔMICOS deverão considerar, ainda, os seguintes princípios (“PRINCÍPIOS”), exceto se expressamente disposto de forma distinta neste Acordo:

XVIII – A FUNDAÇÃO possuirá em sua estrutura de governança interna um conselho consultivo que opinará sobre PROGRAMAS e PROJETOS, indicará propostas de solução para os cenários presentes e futuros decorrentes do caráter dinâmico dos impactos causados pelo EVENTO e deverá ouvir as associações legitimadas para a defesa dos direitos dos IMPACTADOS, bem como estabelecer canais de participação da sociedade civil, podendo, para tanto, convocar reuniões específicas e ouvir organizações interessadas.

No caso do PAFE, a situação é ainda mais grave. O programa, que é destinado às situações de perda de renda causada pelo desastre, não dá conta de correlacionar a dimensão da vulnerabilidade econômica as dimensões

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

sociais e de bem-estar social sob a ótica territorial, pois é razoável supor que em função da interrupção total da atividade pesqueira, por exemplo, alterações outras passam a ocorrer em um determinado território, atingindo a renda de pessoas e famílias que direta ou indiretamente dependiam dessa atividade. Assim, o PAFE carece de agilidade e alcance necessários para abranger todas as comunidades atingidas pelo desastre.

Trata-se de situação que foi formalmente comunicada à CTOS, ainda em 04 de novembro de 2016, em ofício enviado pela Defensoria Pública do Espírito Santo (ofício nº 258 de 2016), acerca da insuficiência de canais de atendimento adequados e aos critérios usados para a concessão de auxílios financeiros. À época, já se tinha alguma noção das diretrizes principais para o juízo de valor de indeferimento do auxílio, que em geral se dava nos seguintes termos: *(i)* ofício não enquadrado; *(ii)* não auferia renda ou auferia baixa renda do ofício impactado diretamente; *(iii)* não houve comprovação suficiente de impacto previsto para recebimento ao auxílio financeiro ou *(iv)* possui outra fonte de renda não impactada.

Recortes objetivos para a concessão do AFE, sobretudo calcados em critérios de renda, podem levar que grupos de extrema vulnerabilidade não tenham acesso ao referido programa em virtude de sua renda ser inferior ao valor previsto no TTAC. Vide os casos de pescadores, lavadeiras e carroceiros, que se mantêm à espera de uma definição de política por parte da Fundação Renova. Ao contrário, a estes grupos, deveria haver total atenção e priorização para o seu atendimento e inclusão ao AFE, à luz dos complexos e dinâmicos impactos e danos decorrentes do rompimento da Barragem do Fundão.

Trata-se de posicionamento há tempos combatido pela Câmara Técnica e instituições de Justiça. A demora na execução do programa de proteção social agrava este cenário. Populações em situação de extrema pobreza estão, desta forma, alijadas do processo de reparação.

Passados quase quatro anos do rompimento da barragem, o atraso generalizado ainda demanda esforços das instituições de Justiça. O atraso gerou uma requisição por parte da Defensoria Pública de Minas Gerais para que a Fundação Renova disponibilizasse – com urgência – a disponibilização de cestas básicas às famílias vulneráveis pelo período de 9 meses (Ofício SEQ1887/GJU/2018, 2019, p. 16) para 28 famílias. Após análise da Fundação Renova, apenas 25 famílias foram consideradas no programa, mas ainda não foi apresentado à CTOS o programa criado para concessão dessas cestas básicas e quais os critérios que foram utilizados na seleção das famílias que seriam beneficiárias. Outro exemplo digno de nota é a situação do município de Conceição da Barra, cujos atendimentos só começaram no final do primeiro semestre de 2019 de forma mais efetiva.

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

**e.1.) Vulnerabilização das mulheres e núcleo familiar**

Especialmente sobre o caso de vulnerabilidade e questões de gênero, a Recomendação Conjunta n. 10/2018 entre Ministérios Públicos e Defensorias, também já mencionada, discute a questão da vulnerabilidade em diversos programas, questionando o uso de questionários com a mulher atingida “que direcione ao não reconhecimento de seu trabalho como autônomo e independente do marido” (RC n. 10/2018, p. 19) , ou o reconhecimento do direito ao AFE em situações que a Fundação Renova não tenha considerado “a renda familiar suficientemente afetada” – exigindo a revisão de todas as decisões denegatórias que não tenha observado pleno acesso aos fundamentos da decisão (RC n. 10/2018, p. 20)

A RC n° 10/2018 também exige a consideração da indenização das mulheres atingidas em igualdade de condições com os homens atingidos, considerando ainda as individualidades dos núcleos familiares (RC n. 10/2018, p. 21), o que deve ser aqui considerado muito embora se reitere que o AFE não possui natureza indenizatória, como já reconhecido judicialmente.

No caso do PAFE e do PIM, a Nota Técnica n° 28/2018/CTOS-CIF mostra a falha na inclusão de determinadas categorias de atividades dentro dos programas indenizatórios, especialmente aquelas categorias que são relacionadas com o trabalho invisibilizado realizado pela mulher. Coloca especialmente a identificação de preconceito de gênero referente ao reconhecimento das mulheres, preteridas pelos danos que os maridos sofreram (NT n° 28/2018, p. 6), ou nas situações em que “FR não reconhece danos individuais de marido e mulher, e a mulher é sempre cadastrada como dependente” (NT n° 28/2018, p. 6).

Em novembro de 2018, foi publicado o relatório preliminar sobre a situação da mulher atingida pelo desastre do Rio Doce no Estado do Espírito Santo, desenvolvido pela Defensoria Pública do ES<sup>22</sup>, que aponta além da necessidade de se cumprir os pontos da Recomendação Conjunta n. 10/2018, outras recomendações:

1. Realizem reuniões com participação exclusiva de mulheres, observando horários, espaços de especiais de entretenimento e cuidado de crianças, e promovendo medidas de fomento a participação de mulheres para construção de pautas de seu

---

<sup>22</sup> Defensoria Pública do Espírito Santo. RELATÓRIO PRELIMINAR SOBRE A SITUAÇÃO DA MULHER ATINGIDA PELO DESASTRE DO RIO DOCE NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Datado de Outubro/2018. Disponível online em: < <http://www.defensoria.es.def.br/site/wp-content/uploads/2016/10/Relato%CC%81rio-questao-de-genero-5-de-nov-de-2018-2.pdf>> . Acesso em 23 de agosto de 2019.

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

interesse; 2. Nos espaços de discussão em geral facultem e estimulem a participação da mulher atingida a exercer a sua fala; 3. Utilizem na coleta de dados a análise específica de sexo, idade, raça no decorrer de toda avaliação de impactos com o objetivo de reformular os programas (reapctuação); 4. Diligenciem para o reconhecimento e a aproximação dos coletivos de mulheres já existentes, respeitando as auto-organizações as comunidades atingidas nos espaços de discussão e decisão comunitários que envolvam a reparação do dano; 5. Não utilizem e nem permitam a utilização de agrupamentos coletivos para análise de danos sofridos, evitando-se metodologias genéricas que desconsideram importantes diferenças de gêneros e reproduzam práticas que ampliam ainda mais essas diferenças, invisibilizando a mulher atingida; 6. Promovam imediata revisão da matriz de danos utilizada dentro Programa de Indenização Mediada para que incluam atividades ocupacionais exercidas por mulheres tradicionalmente dentro das comunidades com respeito a característica da informalidade na especificação das possibilidades de comprovação; 7. Diligenciem para reformulação dos programas e políticas já existentes e implementação de outros, caso seja necessário, levando em consideração as questões de gênero; 8. Promovam aproximação e utilização de toda rede de atuação e proteção à mulher do poder público municipal, estadual e federal e criem protocolos específicos de reconhecimento e tratamento diferenciado desses casos, promovendo o treinamento necessário de prepostos que trabalhem diretamente com a mulher vítima de violência doméstica.

Na linha da recomendação 6 a respeito de atividades ocupacionais tradicionalmente realizadas por mulheres, um outro exemplo do não-reconhecimento sistêmico da atividade laboral das mulheres é o caso das categorias econômicas dos artesãos e artesãs<sup>23</sup>. Por meio de NT, a CTOS recomenda ao CIF que delibere pelo reconhecimento do Artesanato como atividade produtiva impactada, que artesãos e artesãs foram atingidos, para sua inserção nos Programas de Auxílio Financeiro Emergencial (AFE), Indenização Mediada (PIM), Programa de Proteção Social e demais programas socioeconômicos pertinentes. Essa NT foi acatada pelo CIF e descumprida pela Fundação Renova<sup>24</sup>, ainda objeto de disputa neste ano de 2019 para sua efetiva implementação.

---

<sup>23</sup> No Estado do Espírito Santo foram diagnosticados diversos coletivos, associações e cooperativas formados preponderantemente por mulheres, que exerciam o artesanato, seja como fonte de renda, seja como atividade terapêutica ou por lazer.

<sup>24</sup> Vale ressaltar que está foi aprovada no CIF o reconhecimento dos artesãos e das artesãs como atingidos(as) e o artesanato como atividade produtiva diretamente impactada pelo desastre (NT 28/2018 CTOS). Deliberação 300/2019

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

**f) Elegibilidade restrita. Inadequação da noção de Impacto Direto e Indireto. Conceito de Interrupção de Renda e Retomada das Atividades. Dependentes.**

Com relação aos critérios de elegibilidade, a Fundação Renova não atendeu às recomendações da NT n° 25/2018 e demais diretrizes estabelecidas no TTAC e na CTOS, na medida em que (i) mantém relação entre o AFE e o conceito de “diretamente atingido”; (ii) estipula uma lista de situações de elegibilidade restrita; e (iii) vincula o AFE a relação direta entre a atividade desenvolvida e o rio, e não com o rompimento da barragem.

Reitera-se, nesse sentido, o teor da Recomendação Conjunta n° 10, de 26 de março de 2018, das Defensorias e Ministérios Públicos onde, no item 14, se considera a necessidade de reconhecimento do AFE independentemente do reconhecimento do “impacto direto” ou de renda que tenha sido “suficientemente” afetada, sendo essas limitações que não são extraídas do TTAC.

Vale também pontuar que o TAP, seu Aditivo e o TAC-Gov estabelecem o paradigma da reparação integral, que pressupõe a restauração das condições de vida (Cláusula Segunda do TAC-Gov). Disso se extrai que a restrição desse programa de transferência de renda, fulcral para a retomada das atividades econômicas, não pode se restringir a categorias pré-definidas, tampouco a atividades que, à critério exclusivo da Fundação Renova, tenham relação direta com o rio. Permanece a lógica restrita, em contraposição ao que foi postulado na NT n° 25/2018, de que a elegibilidade deve estar atrelada a qualquer interferência negativa na renda.

Torna-se relevante resgatar o papel e propósito do AFE, enquanto política de transferência de renda em contexto pós-desastre, onde há uma disruptura dos modos de vida daqueles que vivem nos territórios atingidos. Nesse ínterim, o emprego de “impactado direto e indireto” é inadequado para a lidar com a tragédia da Bacia do Rio Doce, devendo ser revisto em seus termos conceituais e operacionais para fins de reconhecimento da condição de Atingido. Nesse contexto, é importante também que se extrapole o reconhecimento da condição patrimonial mediante a presença/instalação no território (residência ou propriedade) e se reconheça também

---

(determina pagamento do AFE), Deliberação 292/2019 (notifica o descumprimento da deliberação 234/2018) e Deliberação 234/2018 que aprova a Nota Técnica n° 35/2019/CTOS-CIF, “Reconhece o artesanato como atividade produtiva impactada pelo rompimento da Barragem de Fundão, assim como artesãos, artesãs e associações de artesanato como atingidos, e determina a inclusão nos Programas de Auxílio Financeiro Emergencial, Indenização Mediada e demais programas pertinentes.”

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

como critério de elegibilidade a condição de uso do território e dos recursos naturais ali presentes. Nem todas as pessoas que dependem do território residem em áreas ribeirinhas ou em espaços que possam ser previamente determinados (por exemplo LMEO). É o caso de arrendatários, meeiros etc. No âmbito da CTOS, tem sido colecionado relatos de que meeiros, arrendatários e demais pessoas que desenvolviam atividades dependentes do rio e dos recursos ali disponíveis não estão sendo reconhecidas como atingidos.

Essa adoção de categorias restritivas e não reconhecimento da relação pessoas-territórios, cria um importante ponto de dissenso e de conflitos. Os critérios usados no bojo do programa de auxílio financeiro são restritos e obscuros, fato que se confirma com a percepção dos territórios atingidos e diversas categorias que tem encontrado severas dificuldades para terem acesso ao AFE: artesãs, agricultores, pecuaristas, marisqueiras, comerciantes, dentre outros.

A situação dos artesãos e artesãs no contexto do desastre é emblemática, como já visto, tanto do ponto de vista de vulnerabilidade de gênero quanto de impacto direto/indireto. A inserção da categoria como “impactada direta” é tema há tempos debatido no âmbito da CTOS. A primeira menção ocorreu em reunião da CTOS realizada na sede da DP – ES em Vila Velha, no dia 31 de outubro de 2016. Entretanto, foi apenas com a Deliberação nº 234 de 29 de novembro de 2018 que o artesanato foi reconhecido enquanto atividade impactada, inclusive no que tange ao PAFE.

Outra categoria que chama atenção é a dos agricultores, cuja situação, por ser enquadrada como “impacto parcial” pela Fundação Renova, tem impedido o acesso ao PAFE. Trata-se de constatação feita a partir do acompanhamento de atingidos e atingidas no âmbito do PIM, realizado pela DP-ES.

Portanto, recortes artificiais para o acesso ao PAFE, seja calcado na renda ou na diferenciação entre impacto parcial e total, direto ou indireto, têm acarretado quadros crônicos de violações de direitos humanos nas comunidades atingidas.

Ainda com relação à elegibilidade, porém especificamente no tocante à aferição da retomada das atividades produtivas, cabe observar que o adimplemento e conseqüente encerramento do pagamento do AFE para o/a atingido/a não pode ser verificado com a implementação de qualquer atividade alternativa – é necessário que seja uma atividade de interesse da pessoa atingida e que proporcione recursos equivalente, com condições de trabalho também equivalentes as anteriores.

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

As práticas e experiências internacionais em situações de desastre apontam para processos coletivos e graduais, de promoção da coesão social, onde aos atingidos são asseguradas as condições para que redefinam o planejamento do seu futuro por meio de estratégias integradas de curto, médio e longo prazo de retomada de seus modos de vida. Nesse contexto, sublinha-se novamente o papel do AFE como um instrumento de proteção social que articula e promove as condições para a graduação de um modo de vida atingido em suas múltiplas dimensões para cenários futuros mais sustentáveis e resilientes.

Ainda na temática da elegibilidade, é importante abordar os conceitos centrais previstos na cláusula 137 e 138 do TTAC, referentes à “interrupção comprovada” e “verificação de dependência financeira” das atividades produtivas ou econômicas, conjugados com os conceitos previstos na cláusula <sup>21</sup>. Isto porque, a interpretação dada aos referidos conceitos pode levar a recortes artificiais de elegibilidade que impeçam o acesso ao PAFE.

Com relação ao conceito de interrupção de renda e sua operacionalização há, novamente, claras distorções fruto de uma abordagem empregada pela Fundação Renova, que não adere aos processos e dinâmicas sócio territoriais pós-desastre. A interrupção da atividade pode se dar de inúmeras formas dentro de um contexto de desastre, atingindo as mais diversas gradações e categorias, diferentemente do recorte adotado pela Fundação Renova de fazer uso exclusivamente da renda monetária direta ou principal como critério de elegibilidade.

Uma perspectiva da realidade das comunidades atingidas orienta para o reconhecimento da pluriatividade enquanto característica central das formas de sobrevivência na região. Nesse contexto, a noção de perda de renda deve incorporar todos as perdas, mas, também os gastos delas decorrentes. É importante destacar que as proposições registradas no TTAC não explicitam a renda unicamente monetária. Explicita “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” (Cláusula 137) e a referida Cláusula destaca a necessidade do cadastro “conter o levantamento das perdas materiais e das atividades econômicas impactadas”, mencionando no primeiro parágrafo o registro da “renda” familiar antes do evento.

Para que se compreenda o processo de empobrecimento vivido pelas populações do território atingido, é fundamental que se considere o caráter multidimensional das perdas decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão.

Destaca-se ainda, em reforço ao tópico anterior, a questão da invisibilidade da força de trabalho no território atingido, no momento em que trabalhadores passam a dependentes quando da composição do núcleo familiar.

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

Essa é uma situação recorrente, principalmente, as mulheres, dentre outros integrantes da família, que à época do desastre trabalhavam e contribuíam para a composição da renda familiar. Um indicativo desta situação pode ser observado na razão de elegíveis/titulares, no RMM da 38ª CTOS na ordem de 31.078 pessoas assistidas para 13.614 auxílios por titulares (e, portanto, 17.464 dependentes). Assim, considerando que a dotação do AFE está diretamente associada à perda de renda, pode-se supor que muitos atingidos estão sendo considerados como dependentes e não tendo a sua perda de renda reconhecida.

A despeito da participação de vários membros da família na composição da renda familiar, ocorre uma tendência a considerar apenas um dos membros como provedor. Por sua vez, a verificação da dependência financeira não pode desconsiderar a multiplicidade de atividades que podem ser exercidas por um indivíduo ou no bojo de sua família.

Negar o AFE à casos onde o atingido ou atingida ainda persistam na continuidade das suas atividades, ainda que atingidas pelos reflexos do desastre, é contra ao próprio conceito de resiliência, na medida em que há omissão no auxílio de grupos e categorias que poderiam ter o restabelecimento de sua atividade econômica de uma forma mais rápida.

Ademais, a Recomendação Conjunta prevê expressamente que sejam adotadas medidas mitigadoras do impacto da cessação do AFE. Devem ser observadas regras de transição para minorar os efeitos de sua cessação na economia familiar e comunitária, mediante, principalmente, a existência e amadurecimento de processos locais e territoriais de planejamento e retomada dos modos de vida.

### **g) Devido Processo no AFE. Comprovação e autodeclaração. Exigência documental.**

Estabelecer as balizas do programa de auxílio financeiro também demanda definir os parâmetros formais para o acesso, gozo e cessação do referido direito. Por isso, contrariamente do que sustenta a Fundação Renova, entende-se que a estipulação de regras procedimentais é fundamentação para a consolidação das balizas do programa, na medida em que deverão orientar, inclusive, sua avaliação e monitoramento de resultados.

A esse respeito, a NT nº 25/2018 protesta contra a falta de previsão de registros e processos onde conste a fundamentação de negativa do AFE, prazos de análise e resposta e forma de comunicação, diretrizes procedimentais fundamentais à garantia de um devido processo legal mínimo ao/à atingido/a.

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

Em suma, são necessárias regras claras e prévias capazes de assegurar o acesso à informação e o acompanhamento e fiscalização do PAFE e evitar, destarte, juízos de valores discricionários ou critérios inadequados sob a luz do TTAC e TAC-Gov quando do indeferimento, suspensão ou cancelamento de benefícios. Além de informações claras e tempestivas, devem ser garantido o acesso vias de exercício do contraditório por parte da pessoa atingida que teve seu auxílio negado, suspenso ou cancelado, como decorrência inequívoca do devido processo e da premissa de participação do atingido nos processos reparatórios. Neste ponto, cumpre ressaltar a Deliberação nº 105 de 14 de setembro de 2017, que define os parâmetros para o Programa de Comunicação, Diálogo e Controle Social, e recomendações para expandir os canais de comunicação da disponibilizados pela Fundação Renova, visando o acesso à informação como direito fundamental.

No entanto, viu-se, recentemente, as consequências dessa falta de informação adequada sobre concessão/cancelamento, porquanto amplamente noticiada a suspensão do recebimento do auxílio de 143 pessoas em agosto de 2019, que não tiveram qualquer informação sobre as razões desse proceder por parte da Fundação Renova. Assim, o compromisso de adoção de procedimentos para garantir maior transparência e melhoria na qualidade de informações, ou, ainda, de maior participação dos atingidos/as, não se verificou nos acontecimentos recentes.

Com relação ao estabelecimento de regras de transição gradual, os problemas da falta de informações claras e de comunicação prévia e eficiente inviabiliza o necessário engajamento do/a atingido/a no processo de encerramento do auxílio e retomada das atividades econômicas. Assim como são necessários diagnósticos e indicadores relacionados à retomada das atividades econômicas, é preciso que sejam definidas regras acerca da transição gradual em caso de encerramento do AFE, tanto individualmente quanto do programa como um todo.

Ainda em termos procedimentais, no que diz respeito aos requisitos de comprovação e autodeclaração, a excessiva burocratização ao acesso aos programas socioeconômicos tem agravado o quadro de demora no atendimento das comunidades, sobretudo àquelas mais vulneráveis, cuja característica principal reside na simplicidade dos seus modos de vida. A informalidade, também agravada pela ausência do Poder Público em diversos territórios, se volta contra o atingido ou atingida, que precisa demonstrar todas as nuances de sua condição via documentos, certidões e cadastros em órgãos públicos.

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

O rigor excessivo encontra-se em descompasso com o TTAC, que prevê expressamente que óbitos documentais não podem ser usados para obstaculizar o acesso das comunidades atingidas aos programas.

Cabe ressaltar que a vulnerabilidade é tema diretamente relacionado à aplicação do parágrafo segundo da cláusula 21 do TTAC dispõe que:

[...] em casos excepcionais, a FUNDAÇÃO poderá aceitar que os IMPACTADOS que não possuam os documentos mencionados no parágrafo anterior poderão comprovar as informações requeridas mediante declaração escrita a ser feita, sob as penas da lei, conforme PRIMEIRO TERMO ADITIVO AO TERMO DE COMPROMISSO SOCIOAMBIENTAL PRELIMINAR celebrado com o Ministério Público Federal, do Trabalho e do Estado do Espírito Santo em 4 de dezembro de 2015.

A referida cláusula prevê que os atingidos e atingidas que tiverem dificuldades documentais não poderão ter o seu acesso negado aos programas em virtude de questões formais. O TTAC reconhece a situação de informalidade que prevalece nos territórios atingidos. Entretanto, a autodeclaração, enquanto instrumento legítimo de reconhecimento da condição de atingido, tem sido sumariamente ignorada pela Fundação Renova.

A incidência da cláusula adquire contornos ainda mais graves quando compara-se os programas de auxílio financeiro e indenização (AFE e PIM). Ao invés de ter um acesso facilitado, de modo a permitir que o sistema combatesse as situações de vulnerabilidade acarretada nos territórios, privilegiando um juízo de cognição sumária e agilidade no deferimento, o programa do AFE tem se mostrado mais burocrático do que o PIM, programa que, em tese, teria maiores cuidados na avaliação e mensuração dos impactos.

Constava como restrição do PAFE a falta de documentação dos atingidos. Contudo o novo escopo traz o seguinte: “considerando o alto grau de informalidade observado no território atingido, o programa lança mão das políticas indenizatórias criadas no âmbito do Programa de Indenização Mediada como forma de flexibilizar as comprovações necessárias. Sem prejuízo, o programa também considera a auto-declaração do Atingido como alternativa, desde que em conjunto com outros elementos de comprovação, como documentos secundários, que igualmente são considerados pelo programa. Além disso, também se admite a utilização de informações extraídas do Cadastro Único, em especial para comprovações de residência.”

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

Apesar do disposto no novo documento, ainda não está claro como o PAFE vai integrar a documentação do Cadastro Único ou se seu uso é exclusivo para comprovação de residência, apesar de constituir meio de prova que poderia ser ampliado para outros quesitos.

No documento do anexo 3 da Definição de Escopo de outubro de 2018, “Matriz de Comprovação de Endereço” (outubro/2018), identifica-se tão somente o comprovante de endereço primário e secundário – e na listagem de documentos secundários um rol de 18 opções possíveis para o atingido – que vão desde contratos de trabalho a escritura de imóvel. Dada a informalidade do ambiente, não nos parece aceitável a listagem estrita de possibilidades comprobatórias como viabilização da noção de autodeclaração. Houve na verdade uma ampliação do catálogo de documentos possíveis, o que não se subsume ao conceito de autodeclaração – que deveria ser amplo o suficiente para abarcar as possibilidades comprobatórias da situação local e das possibilidades das comunidades.

Sobre este ponto, ainda vale relembrar, conforme suscitado na NT 25, que embora na definição do Programa não consta exigência de comprovação de moradia no município no período em que ocorreu o desastre, nos relatórios mensais isso tem sido uma recorrente justificativa para concessão ou não do AFE. Neste sentido, RMM da 38ª CTOS, p. 5:

“Devido à natureza processual do programa, os desafios apresentados se manterão até seu devido tratamento. Falta de documentação da residência na época do evento, ausência de comprovações e evidências de perda de renda e ausência de outros documentos”.

A afirmação acima destacada atesta a ausência de predisposição da Fundação Renova em adequar o PAFE de acordo com as proposições da CTOS e da Recomendação Conjunta. Neste sentido, é urgente que a Fundação Renova especifique de forma mais clara o que entende por autodeclaração, além de contemplar de forma aberta as possibilidades de documentação da época do desastre dada a informalidade do território que se apresenta aos atingidos, e dadas as dificuldades comprobatórias já diagnosticadas. Tais preocupações subsidiariam iniciativas como o Projeto Piloto Pescador de Fato e podem servir de subsídio para estudos que aperfeiçoem o modelo comprobatório do AFE.

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

**h) Desvinculação do Programa de Indenização**

Tema de especial atenção nos últimos anos, a independência do PAFE ao PIM foi matéria de intensos debates e posicionamentos contundentes não só desta Câmara Técnica, como também referendadas pelo CIF, via deliberações 111 e 119, bem como defendidas pelas Instituições de Justiça, via recomendação conjunta.

Não obstante o posicionamento final da Governança, que, inclusive, indeferiu o pleito de estabelecimento do Painel de Especialistas para dirimir a controvérsia jurídica, a empresa Samarco ajuizou ação pretendendo a suspensão das deliberações 111 e 119 e a autorização para que a Fundação Renova promovesse o desconto dos valores do AFE no pagamento dos lucros cessantes referentes ao ano de 2018. Conforme ressaltado, o TRF reverteu a decisão liminar, restabelecendo os efeitos das referidas deliberações.

Ademais, para fins operacionais, a correta divisão prevista no TTAC, diferenciando os programas e determinando que o pagamento do AFE não se confunda com indenização, é um estímulo para que a Fundação Renova acelere e intensifique os programas de retomada das atividades econômicas.

Confirmada a sua independência, é correto afirmar que a elegibilidade ao AFE não poder ser condicionada a condição da pessoa atingida como beneficiária de outros programas da Renova, tal como PIM, ponto suscitado na NT 25.

Resgata-se, novamente, o papel e propósito central do AFE, enquanto instrumento de transferência de renda, em contextos pós-desastre que devem estar articulados ao Programa de Proteção Social que, por sua vez, deve contar com procedimentos céleres e ágeis de identificação de situação de vulnerabilidade pelo Programa de Levantamento e Cadastro dos Atingidos (PG001) e por protocolos específicos para a inclusão e monitoramento contínuo das condições sociais.

Diante do exaurimento dos debates acerca do tema, cumpre, neste momento, apenas reiterar, para fins de delimitação do escopo do PAFE, que o referido programa é independente do PIM. Ambos os programas não podem, em hipótese alguma, serem confundidos.

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

**i) Inadequação do modelo de Campanhas. Encerramento do AFE.**

O PAFE, pela sua natureza e finalidade, precisa ter a agilidade necessária para corresponder às diversas situações de vulnerabilidade dos territórios. O cadastramento e a análise de elegibilidade demandam um procedimento célere e flexível, que garanta aos atingidos e atingidas uma pronta resposta ao seu pedido.

Portanto, atrelar as análises do PAFE à lógica de campanhas de cadastramento impede que grupos em situação de vulnerabilidade tenham prioridade. Essa colocação já foi trazida por esta Câmara Técnica na Nota Técnica 032/2019 especialmente quanto às necessidades referentes à complexidade e dinamismo do dano e coloca:

A linearidade usualmente aplicada em EIA (Estudos de Avaliação de Impacto), e que tem sido empregada pela Fundação Renova a partir da compartimentalização dos Programas definidos no TTAC, eleva a probabilidade de sofrimento e injustiças sociais. O monitoramento socioeconômico previsto no parágrafo único da Cláusula 28 não tem sido realizado pelo PG 001, tão pouco pelo PG003, PG004, PG005 ou PG016 para citar aqueles com evidências objetivas do monitoramento dos programas. (NT 32/2019, p. 20)

Ainda que assim o fosse, percebe-se que mesmo este raciocínio - de compartimentalização de programas e de obediência às campanhas - não é integralmente cumprido pela Fundação Renova. São inúmeros os relatos de atingidos e atingidas, especialmente àqueles vinculados às campanhas 1 e 2, que comparecem ao PIM, recebem uma proposta de acordo, mas não recebem qualquer posicionamento referente ao AFE.

Todavia, com base nas atas das reuniões da CTOS, dos últimos anos, é possível afirmar que uma das grandes deficiências do PAFE é a indefinição dos critérios de elegibilidade e dos processos e rotinas de sua execução, o que impossibilita a previsão de seu encerramento, somado a relação direta com o restabelecimento das condições para o exercício das atividades econômicas e, ou produtivas dos atingidos que recebem o auxílio financeiro emergencial, afiançado em verdade por outros programas da Fundação.

Outra particularidade do Programa se dá em relação a fase de definição e planejamento do programa que ocorre em concomitância e, sem prejuízo, com a fase de execução. Por outro lado, o planejamento do PAFE, a indefinição de critérios de elegibilidade e o desenho dos processos, ainda inconclusos, impõe soluções que comprometem o cumprimento dos objetivos do Programa. Portanto, é possível afirmar que as Deliberações nº

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

111/2017 e nº 119/ 2017 do CIF, foram fundamentais para a execução do PAFE. A Deliberação 119/2017 do CIF coloca de forma muito clara que:

3) a única forma de interromper o AFE é por meio do restabelecimento das condições para o exercício das atividades econômicas originais ou, na hipótese de inviabilidade, pelo estabelecimento das condições para nova atividade produtiva em substituição à anterior, conforme Cláusula 137 a 140 do TTAC.

Sobre a interrupção do AFE, coloca a Deliberação 111/2019:

4) Reafirma-se o caráter assistencial, temporário e indisponível do AFE, com impossibilidade de interrupção, negociação e/ou antecipação de pagamentos futuros até o restabelecimento de condições para a retomada de atividades produtivas ou econômicas pelos impactados.

Outra fonte de análise das ações e resultados são os relatórios mensais apresentados pela Fundação Renova, e objeto de avaliação em reuniões da CTOS. Dentre as ações realizadas é possível caracterizá-las como operacionais. Entretanto, como informado pela Fundação Renova no anexo 2 da Definição do AFE de outubro de 2018, o Programa havia alcançado até outubro de 2018, 9.508 auxílios para atingidos cadastrados. Comparando o dado com o RMM da 38ª CTOS referente a julho de 2019, ou seja, quase um ano após, vê-se que o número ampliou para 13.614 auxílios ativos – um aumento na ordem de 4.106 novos ingressantes. Por isso, uma das críticas é a baixa cobertura e lento avanço do Programa se associado ao passivo de mais de 23 mil manifestações da Fase 2 do Cadastro Integrado, ainda sem data para a sua conclusão.

O encerramento do PAFE, por sua vez, está vinculado às condicionantes previstas na cláusula 140, que determina que “o pagamento deverá ser efetuado até que sejam estabelecidas as condições para o exercício das atividades econômicas originais ou, nas hipóteses de inviabilidade, até que sejam estabelecidas as condições para nova atividade produtiva em substituição à anterior, nos termos do PROGRAMA, limitado o prazo de 5 (cinco) anos, a contar da assinatura do Acordo”. O teto do PAFE restou estabelecido em 10 anos.

Algumas considerações precisam ser feitas. Primeiramente, e conforme já defendido, caso não haja possibilidade de restabelecimento das condições anteriores ao desastre, deve a nova atividade produtiva a ser implementada ser devidamente discutida com a comunidade, que deverá escolher de qual forma haverá a reestruturação da malha econômica desfeita pelas consequências do desastre.

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

A comprovação do restabelecimento das atividades econômicas deverá necessariamente ser submetida ao sistema de governança, pois é de incumbência do CIF atestar a finalização dos programas previstos no TTAC, conforme prevê a cláusula 195:

CLÁUSULA 195: Cada PROGRAMA ou PROJETO poderá ser individualmente encerrado, quando atingidas as metas e objetivos globais nele previstos, atestado pela AUDITORIA INDEPENDENTE, após validação do COMITÊ INTERFEDERATIVO, que deverá consultar o órgão ou a entidade competente.

O parágrafo primeiro da cláusula 195, por sua vez, estabelece que o encerramento de cada programa deverá ser devidamente fundamentado, mediante demonstração objetiva apoiada em indicadores e dados técnicos. Sendo assim, com a formalização do TAC Gov, a dinâmica de finalização de programas também resta atrelada ao processo de repactuação e, por isso, a inadequação da delimitação temporal de 10 anos para seu encerramento.

### **VII. Recomendações**

Diante o exposto, as recomendações aqui aportadas poderão orientar a necessária revisão e repactuação:

É necessário que a Fundação Renova promova **adequações ao escopo, com base nas anotações contidas nesta Nota Técnica, em até 30 (trinta) dias**, haja vista a natureza urgente do programa e a necessidade de corrigir os problemas detectados. Reforça-se, dada a necessidade de uma construção participativa do escopo após implementação efetiva do TAC-Gov, o caráter provisório, até sua repactuação nos termos do acordo:

1. As referidas adequações devem levar em consideração também os apontamentos da Ernst & Young no seu Relatório de Auditoria, em agosto de 2018, posto que afirma que sem a definição do PAFE não é possível “avaliar a efetividade dos critérios de elegibilidade e das diretrizes adotadas pela Fundação Renova para concessão do auxílio financeiro aos atingidos”;

2. Ressalta-se a necessidade, de modo geral, de alinhamento dos objetivos, diretrizes e requisitos do escopo do programa aos termos previstos no TTAC, TAC-GOV, a NT 25/2018 e Recomendação Conjunta 10. Igualmente, o escopo do AFE precisa ser ajustado as práticas internacionais de transferência de renda enquanto instrumento de proteção social, assumindo uma abordagem integrada e sistêmica desde os procedimentos para

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

concessão do AFE aos mecanismos de monitoramento com enfoque na mitigação e superação da vulnerabilidade;

3. Em caráter de urgência, reitera-se a necessidade de definição e articulação do conceito de vulnerabilidade com programas afetos ao PAFE e alinhados ao contexto de desastre, se desdobrando em procedimentos claros de sua operacionalização. Sobretudo, que seja enviado à CTOS diagnóstico específico a respeito do cumprimento pela Fundação Renova da priorização de grupos vulneráveis nos programas socioeconômicos, em especial para acesso ao AFE, de modo a possibilitar o monitoramento e avanço dos programas para os grupos em situação de vulnerabilidade;

4. A partir do conceito de vulnerabilidade, o PAFE associado ao PG005, deve dispor de uma metodologia para diagnóstico, monitoramento e análise das condições de vulnerabilidade de pessoas e grupos ao longo do território atingido, além de obstar a suspensão do AFE de atingidos e atingidas que estejam fundamentadas na presente NT, sobretudo no que tange critérios objetivos relacionados à renda que não levem em consideração a situação de vulnerabilidade, a diferenciação entre atividade principal e secundária, ao reconhecimento de grupos e categorias;

5. Determinar que a Fundação Renova promova a adequação, **em caráter de urgência, no prazo de 30 dias estipulado acima, dos critérios e fluxo de atendimento ao PAFE**, estabelecendo o atendimento prioritário ao passivo de manifestações do PG001 e aos grupos vulneráveis especificados nesta Nota Técnica;

6. A revisão do PAFE no que tange a identificação dos atingidos (elegibilidade) deverá contemplar critérios para além da condição de perda "direta" de renda, garantindo o acesso ao AFE a todos os Atingidos que tiveram interrompidas ou comprometidas as relações de uso do território que garantiam o seu sustento. Seja, o emprego da perspectiva territorial deve considerar alterações nas estruturas e dinâmicas socioeconômicas afetadas pela tragédia levando pessoas e famílias a sofrerem com a diminuição de seus rendimentos financeiros;

7. Além de utilizar as informações provenientes do Banco de Dados do Cadastro Integral devidamente ajustado às limitações identificadas, o PAFE deve desenvolver e adotar protocolo específico de consulta de modo a realizar e atualizar periodicamente um Diagnóstico Situacional que permita a correta e justa abordagem aos vulneráveis e em situação de subsistência; A Cláusula 20 do TTAC recomenda a realização de estudo específico para avaliação de impacto social. Além disso, ao prever também a participação social, tal estudo poderá utilizar como fonte de informação as Comissões de Atingidos distribuídas em todo o território de modo a garantir prioridade a estes grupos;

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

8. É preciso garantir o pleno atendimento a Cláusula 67 do TTAC, de oferecer as comunidades e suas lideranças informações em linguagem e conteúdo adequado sobre os objetivos, procedimentos e critérios adotados pelo PAFE;

9. É necessário o desenvolvimento de indicadores orientados a reparação integral, para processos relacionados à elegibilidade ao AFE e ao tempo de análise, e de indicadores de resultado que mensurem a superação das condições que levaram à necessidade da transferência de renda, para além dos indicadores presentes nos Relatórios Mensais de Monitoramento que se referem tão somente aos pagamentos realizados em relação ao total de pagamentos previstos para o mês;

10. Sobre a caracterização socioeconômica, estudo de impacto e dados apresentados (“diagnóstico da situação envolvida”), já solicitado por esta Câmara, reforça-se o pedido já realizado (Encaminhamento E3622 da 36ª CTOS) o aperfeiçoamento do cruzamento de dados e integração entre os bancos de dados da Fundação Renova, para que se possa aferir o grau de precisão o status e performance de atendimento do AFE, em especial para famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade;

11. Reiteram-se todas as recomendações apresentadas na NT 25/2018, particularmente quanto aquilo que se julga não ter sido cumprido pela Fundação Renova, deixando-se claro, finalmente, que não há qualquer embasamento ao entendimento de que a não resposta a uma impugnação ou resposta apresentada pela Fundação Renova implica a aceitação de seus termos e revogação de disposições expressas em Notas Técnicas desta Câmara ou em Deliberações do CIF.

**VIII. Conclusão**

Face ao exposto, a CTOS posiciona-se no sentido de aprovar com ressalvas o escopo do Programa, e solicitar ao CIF que delibere para que a Fundação Renova cumpra as ações e os prazos estipulados nesta Nota Técnica, com vistas a implementação de fato do Programa de Auxílio Financeiro Emergencial, bem como sejam adotadas, em caráter de urgência, as demais medidas acima listadas e pormenorizadas ao longo deste documento.

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

Em tempo, a CTOS reforça que não procedem as sucessivas alegações da Fundação Renova<sup>25</sup> de que a presente Nota vai de encontro ao estipulado no TTAC, propondo a “repactuação” do acordo. Nesse sentido, importa observar que i) o histórico do TTAC apresentado reforça o caráter assistencialista originário do auxílio subsistência (PATCSP) que deu origem ao disposto nas Cláusulas 137 a 140 do TTAC e que ii) não se defende a alteração do que foi estabelecido no TTAC mas a interpretação sistêmica do instituto do AFE a partir das Cláusulas 20, Cláusula 21, parágrafo quarto, Cláusula 27 (famílias em situação de vulnerabilidade) e Cláusula 30 (proteção de vulnerabilidades por lei), dado que a vulnerabilidade e a informalidade do território são realidades indissociáveis da condição de atingido pelo desastre. Ademais, no que diz respeito à desvinculação do cadastro, a CTOS considera que o TTAC na sua Cláusula previa o encerramento do PG01 em “até 8 meses da assinatura do acordo” (Cláusula 19) por isso não considerou “fato novo” – tal como a paralisação das atividades de cadastro desde janeiro de 2018 unilateralmente pela Fundação Renova e proposta metodológica complementar “Fase 2”. Diante do exposto, entende a CTOS que deve-se, mais uma vez, readequar a interpretação do TTAC à luz de seus demais dispositivos e dos acordos subsequentes – TAP, TAP Aditivo e TAC-Gov, além das normativas nacionais e internacionais e políticas públicas setoriais (Cláusula 7, inciso “e” TTAC).

Sobre o posicionamento desta CTOS quanto ao respeito às normas constitucionais e infraconstitucionais além do TTAC, reitera-se o quanto exposto pela Relatora da decisão do Incidente de Divergência (TRF1) que coloca:

“[...] No mais, a Constituição não oferece óbice a acordo que fixe encargos assistenciais ou humanitários, mormente quando decorrente de responsabilidade assumida diante dos prejuízos causados ao meio ambiente e aos trabalhadores da localidade que foram impactados com o acidente da Barragem do Fundão em Mariana-MG. Não fosse isso, o ordenamento jurídico brasileiro dá guarida à reparação, mesmo para a obrigação assistencial em situações que resultem em dano ambiental, o que desconstitui a inadequação da AFE em sua natureza jurídica. Nesse sentido, confira-se o disposto na Constituição Federal, art. 225, § 3º [...], na mesma linha, estabelece o Código Civil, art. 950 [...]” (TRF1, 19.12.2019, p. 8).

---

<sup>25</sup> Nos termos dos Ofícios OFI.NII.092019.7724-04 de 13.09.2019 (em especial no item II - “Preliminarmente: Recomendações que demandam Repactuação do TTAC”), OFI.NII.102019.8011-3 e OFI.NII.102019.8011-9 de 16.10.2019.



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

Belo Horizonte, 27 de fevereiro de 2020.

**MÁRCIO MELO FRANCO JÚNIOR**

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

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

**ANEXO I**

**NOTAS TÉCNICAS QUE TRATAM DO PROGRAMA DE AUXÍLIO FINANCEIRO EMERGENCIAL**

<b>Nota Técnica</b>	<b>Data</b>	<b>Assunto</b>
<b>Nota Técnica 07/2016</b>	17.11.2016	Análise dos problemas para inelegibilidade ao Auxílio Financeiro Emergencial.
<b>Nota Técnica 10/2017</b>	01.02.2017	Análise pela Câmara Técnica de Organização (CTOS) da reavaliação feita pela Fundação Renova dos cadastros considerados inelegíveis do Auxílio Financeiro Emergencial.
<b>Nota Técnica 015/2017</b>	21.09.2017	Programa de Ressarcimento e de Indenização dos Impactos - parâmetros mínimos para implementação e relação com o Programa de Auxílio Financeiro Emergencial.
<b>Nota Técnica 002/2017 CTOS/GIRD</b>	22.09.2017	Programa de Auxílio Emergencial. Programa de Indenização mediada. Programas socioeconômicos e com objetivos distintos. Unidade e coerência do TTAC.
<b>Nota Técnica 025/2018</b>	10.09.2018	Análise e Manifestação da CTOS sobre o documento de Definição (Escopo) do Programa de Auxílio Financeiro Emergencial (AFE), PG 21 do TTAC, apresentado pela Fundação Renova
<b>Nota Técnica 028/2018</b>	08.11.2018	Levar ao conhecimento do CIF as situações e as demandas apresentadas pelo coletivo de artesãos e artesãs e Associações de Artesanato dos municípios do Espírito Santo impactados pelo Rompimento da Barragem de Fundão/Mariana. Recomendar ao CIF que delibere pelo reconhecimento do Artesanato como atividade produtiva impactada, que artesãos e artesãs foram atingidos, para sua inserção nos Programas de Auxílio Financeiro Emergencial (AFE), Indenização Mediada (PIM), Programa de Proteção Social e demais programas socioeconômicos pertinentes.
<b>Nota Técnica 030/2018</b>	27.11.2018	Análise dos Resultados do Programa de Proteção Social (PPS) monitorados pela Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial (CTOS) no período de 2017 e 2018 e seus principais desafios para 2019.
<b>Nota Técnica 031/2018</b>	27.11.2018	Balanço do Programa de Ressarcimento e de Indenização dos Impactados.

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

<b>Nota Técnica 035/2019</b>	22.05.2019	Informa descumprimento dos prazos estabelecidos na Deliberação CIF nº 234/2018 e recomenda a notificação da Fundação Renova.
<b>Nota Técnica 036/2019</b>	02.07.2019	Informa desatendimento reiterado a requisição de informações, com estabelecimento indevido de óbice a ações de monitoramento a cargo da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial – CTOS. Ausência de resposta, em tempo satisfatório, a demanda de moradores do Município de Naque-MG, que se identificaram como atingidos em situação de vulnerabilidade.
<b>Nota Técnica 039/2019</b>	23.08.2019	Análise e Manifestação da CTOS sobre o atendimento, pela Fundação Renova, das recomendações contidas na NT nº 25/2018, acerca da Definição (Escopo) do Programa de Auxílio Financeiro Emergencial (PAFE).
<b>Nota Técnica 040/2019</b>	18.10.2019	Informa desatendimento reiterado à Deliberação nº 58/2017, apontado nas Deliberações nº 93/2017, 141/2017 e 152/2018, referente ao reconhecimento de “áreas estuarinas, costeira e marinha impactadas como área de abrangência Socioeconômica, nos termos da Cláusula 01, Incisos VI e VIII do TTAC”. Recomenda a aplicação das multas previstas na Cláusula 247, Parágrafo Segundo do TTAC, com notificação da Fundação Renova.

**ANEXO II**

**DELIBERAÇÕES QUE TRATAM DO PROGRAMA DE AUXÍLIO FINANCEIRO EMERGENCIAL**

<b>Deliberação</b>	<b>Data</b>	<b>Assunto</b>
<b>Deliberação nº 09/2016</b>	12.07.2016	Define os casos de inelegibilidade, irregularidade e fraude no pagamento dos recursos previstos no Programa de Auxílio Financeiro Emergencial aos impactados.
<b>Deliberação nº 35/2016</b>	24.11.2016	Requer a inclusão dos trabalhadores de apoio à pesca no Cadastro e no Programa de Indenização Mediada e o pagamento do Auxílio Emergencial devido.
<b>Deliberação nº 111/2017</b>	25.09.2017	Estabelece entendimentos e determinações sobre o pagamento das indenizações referentes a danos morais e materiais com respectivo fornecimento de quitação parcial, conforme o dano. Reafirma o caráter

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

		assistencial, temporário e indisponível do Auxílio Financeiro Emergencial.
<b>Deliberação nº 118/2017</b>	23.10.2017	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.
<b>Deliberação nº 119/2017</b>	23.10.2017	Estabelece parâmetros necessários para a efetivação das indenizações relativas ao Programa de Ressarcimento e de Indenização dos Impactos (PIM), bem como autorização a pagamento do lucro cessante
<b>Deliberação nº 161/2018</b>	24.05.2018	Aprova o pedidos de Revisão do Estatuto Competente Quilombola (ECQ) e aos demais encaminhamentos deferidos nas consultas realizadas no dia 17 de março de 2018 junto à Comunidade Quilombola de Degredo, de acordo com as análises e recomendações elencadas pela Câmara Técnica Indígena e Povos e Comunidades Tradicionais no item 3 da Nota Técnica nº04/2018/COPAB/DPA/PR e determinar à Fundação Renova o pagamento do retroativo do auxílio emergencial em parcela única, a ser efetivada no mês de julho de 2018.
<b>Deliberação nº 210/2018</b>	28.09.2018	Determina a revisão do Documento da Definição do Programa de Auxílio Financeiro Emergencial pela Fundação Renova.
<b>Deliberação nº 234/2018</b>	29.11.2018	Reconhece o artesanato como atividade produtiva impactada pelo rompimento da Barragem de Fundão, assim como artesãos, artesãs e associações de artesanato como atingidos, e determina a inclusão nos Programas de Auxílio Financeiro Emergencial, Indenização Mediada e demais programas pertinentes.
<b>Deliberação nº 299/2019</b>	25.06.2019	Determina a inclusão imediata das 7 (sete) famílias Krenak no pagamento do Auxílio Financeiro Emergencial (AFE) e nas demais ações previstas no âmbito do Acordo emergencial firmado entre o Povo Indígena Krenak e a Vale S/A, operacionalizado pela Fundação Renova, conforme Nota Técnica nº 05/2019/CT-IPCT/CIF.
<b>Deliberação nº 300/2019</b>	25.06.2019	Determina a análise e pagamento de Auxílio Financeiro Emergencial às comunidades de garimpeiros faiscadores e de pescadores artesanais dos Municípios de Rio Doce/MG, Santa Cruz do Escalvado/MG e do Distrito de Chopotó, em Ponte Nova/MG, conforme Nota Técnica nº 04/2019/CT-IPCT.

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

<b>Deliberação nº 333/2019</b>	21.10.2019	Notificar a Fundação Renova pelo descumprimento da Deliberação nº 300/2019, do CIF, conforme considerações constantes na Nota Técnica nº 06/2019/CT-IPCT/CIF.
<b>Deliberação nº 335/2019</b>	22.10.2019	Notificar a Fundação Renova pelo descumprimento da Deliberação nº 299/2019, do CIF, conforme considerações constantes na Nota Técnica nº 07/2019/CT-IPCT/CIF.
<b>Deliberação nº 356/2019</b>	16.12.2019	Aplica penalidade à Fundação Renova pelo descumprimento das Deliberações nº 300/2019 e 333/2019, Notificação 18/2019 do CIF, conforme considerações constantes na Nota Técnica nº 08/2019/CT-IPCT/CIF.
<b>Deliberação nº 360/2019</b>	17.12.2019	Aplicar penalidade à Fundação Renova pelo descumprimento das Deliberações nº 299/2019 e 335/2019, conforme considerações constantes na Nota Técnica nº 09/2019/CT-IPCT/CIF.