

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Nota Técnica nº 43/2020/CTOS-CIF

Assunto: Análise e Avaliação do Projeto Piloto Pescador de Fato no âmbito da CTOS e do CIF: A execução do projeto; Limitações do Projeto Piloto Pescador de Fato e preocupações com a sua expansão; Cronograma do Projeto e novas inscrições; Indevida utilização do Cadastro Integrado como possibilidade única de acesso ao Projeto Pescador de Fato; Ampliação do escopo do Projeto Pescador de Fato para inclusão dos trabalhadores da Cadeia da Pesca; Uso indevido da Cartografia Social como auditoria dos dados coletados individualmente; Inadequação da indenização como “Pescador Não Regularizado”; Monitoramento, transparência e mecanismos de revisão dos pareceres; Recomendações da CTOS para a revisão do projeto e requisitos para sua expansão na Bacia do Rio Doce.

I. Introdução e Histórico

A presente Nota Técnica pretende apresentar ao Comitê Interfederativo (CIF) a análise e as recomendações da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial - CTOS sobre a metodologia e a execução do Projeto Piloto do Projeto Pescador de Fato assumindo por referência principal os princípios da reparação integral, e que foi desenvolvido pela Fundação Renova para contemplar os pescadores profissionais artesanais que pescavam com objetivo de comercializar o recurso pesqueiro sem possuírem documentação adequada (Registro Geral de Pesca - RGP) ou com a documentação suspensa ou cancelada.

A presente Nota Técnica é acompanhada, em seus anexos, dos relatórios: (i) Ofício CITADS/N^o14/2019; (ii) Ofício nº 321 de 2019 (via e-mail). Encaminhamento de ata de reunião realizada em Regência, Linhares. Pescador de Fato.

Segundo a Fundação Renova, a implementação do Projeto se deu em razão do significativo número de pessoas que praticavam a atividade de pesca artesanal profissional, mas não possuíam os documentos comprobatórios do ofício, em especial devido à gestão regulatória da pesca, marcada por um período de suspensão da emissão do RGP, frequentes alterações nos órgãos executivos responsáveis pela gestão da pesca, problemas estruturais, alterações normativas, entre outros problemas¹. Sendo assim, tendo em

¹ A informação consta do Relatório Técnico da Fundação Renova, Atualização 1.3 junho de 2018, anexo à Nota Técnica nº 22/2018 da CTOS. Segundo informação veiculada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

vista a necessidade de viabilizar a indenização desses trabalhadores, com base no parágrafo segundo da cláusula 21 do TTAC, houve a necessidade de revisão dos critérios de elegibilidade da metodologia de pescador profissional, ampliando seu escopo.

O Projeto, apresentado na reunião da CTOS de maio de 2018, foi objeto de análise da Nota Técnica nº 22/2018/CTOS-CIF, elaborada em julho de 2018 e aprovada pela Deliberação CIF nº 182/2018, que se posicionou pela aprovação, com recomendações, do relatório técnico do projeto piloto e pela execução do projeto nas comunidades de Povoação e Regência Augusta no prazo de 30 (trinta) dias a partir da deliberação do CIF.

A execução do Projeto, contudo, teve início com atraso, conforme apontado no âmbito do sistema CIF. A Nota Técnica nº 31/2018/CTOS-CIF, ao fazer o balanço do “Programa de Ressarcimento e de Indenização aos Impactados”, relatou que processos na governança da própria Fundação têm causado morosidade das negociações e pagamentos, citando como exemplo a demora no início da execução do Projeto Pescador de Fato, em razão de questionamentos do Conselho Curador da Fundação que apresentou resistências em relação à proposta (NT nº 31/2018, p. 7).

A Deliberação nº 236/2018 do CIF, por sua vez, considerou não atendida a Notificação nº 15/2018-DCI-GABIN, referente ao descumprimento do prazo fixado no item 1 da Deliberação CIF nº 182, relativa a execução do projeto-piloto "Pescador de Fato" nas comunidades de Povoação e Regência Augusta, em Linhares/ES, fixando multa punitiva por obrigação descumprida e multa diária enquanto persistir o descumprimento total da obrigação.

Após a emissão das notas técnicas e deliberações indicadas, no ano de 2019 a CTOS demandou da Fundação Renova, nas suas reuniões ordinárias, a entrega de relatórios e o aprofundamento das informações para o acompanhamento da aplicação do projeto piloto, conforme encaminhamentos listados abaixo, desde a 33ª Reunião Ordinária (março/2019) à 42ª Reunião Ordinária (dezembro/2019):

Abastecimento (MAPA) nas reuniões ordinárias da CTOS a justificativa apontada pela Fundação Renova contrasta com o histórico regulatório da área da pesca, segundo documentos oficiais e de acesso público sobre o tema. A esse propósito, conferir o Marco Legal da Pesca representado pela seguinte legislação: 1) Lei nº 11.959, de 29/06/2009, 2) Decreto nº 10.170, de 11/12/2019, 3) Decreto nº 8.425, de 31/03/2015, e 4) Instrução Normativa nº 06, de 29/06/2012.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Código	Conteúdo
E33-31	Em resposta ao Ofício nº NII.022019.5341 da Fundação Renova à CTOS, referente à expansão do Projeto Pescador de Fato para as demais comunidades, a CTOS solicita à Renova mais detalhes sobre o planejamento para expansão do projeto, por meio de documento que especifique: justificativa/motivações para as datas apresentadas; previsão de equipe que atenderá a demanda; número estimado de pessoas que serão atendidas por município; outras informações que julgar relevantes.
E33-32	Incluir esses 2 itens na pauta da reunião da CTOS em abril: 1. apresentação, pela FR, do cronograma e status atualizado do Programa PIM; 2. apresentação do status atual do Projeto piloto Pescador de Fato, com os marcos temporais, ações realizadas e previstas.
E35-8	Apresentar da reunião ordinária da CTOS, um detalhamento da etapa piloto do Projeto Pescador de Fato, com cronograma, ferramentas e instrumentos utilizados
E36-16	Realizar a escuta de uma entrevista aleatória do pescador de fato.
E36-17	Solicitar que a equipe da Fundação Renova entre em contato com a município de Linhares para alinhamento de informações sobre o projeto de pescador de fato no Pontal do Ipiranga
E36-32	Incluir na pauta da próxima reunião o E35-8, sendo ele "Apresentar da reunião ordinária da CTOS, um detalhamento do projeto piloto do Projeto Pescador de Fato, com cronograma, ferramentas e instrumentos utilizados".
E38.1	Apresentar o relatório final com o status da execução física e financeira do projeto pescador de fato conforme deliberação 182 e NT 22; informar quais as diferenças entre a matriz de danos do pescador profissional e não regularizado que justifique a diferença na indenização aos pescadores; detalhar a metodologia aplicada no projeto piloto, além de informar quais alterações foram realizadas na proposta aprovada na deliberação 182 e NT 22; apresentar cronograma de execução física e financeira da expansão, mesmo que em estimativa.
E39.19	FR apresentar à CTOS, via RMM: 1) o número total de indenizações já pagas a pescadores e pescadoras que declararam no Cadastro Integrado ser pescador(a) profissional e não conseguiram apresentar documentação comprobatória, tendo sido indenizados como “pescador não regularizado” ; 2) número de revisões realizadas considerando o Pescador de Fato; 3) prazo para finalizar as revisões.
E42.05	FR apresentar o custo total de aplicação da metodologia do pescador de fato.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

Um olhar sobre as atualizações dos Relatórios Técnicos, contudo, aponta contradições entre o inicialmente planejado junto ao CÍF e o relatado pela Fundação Renova ao longo da execução do projeto, em resposta às solicitações desta Câmara Técnica.

Foram utilizados para a análise da execução do projeto piloto os seguintes relatórios técnicos apresentados: 1) RELATÓRIO TÉCNICO: PROJETO PILOTO – PESCADOR DE FATO (Povoação, Regência Augusta –Linhares ES, Conselheiro Pena -MG) – Atualização 1.3, junho/2018; 2) RELATÓRIO TÉCNICO: PROJETO PILOTO – PESCADOR DE FATO (Povoação, Regência Augusta –Linhares ES, Conselheiro Pena -MG) – Atualização 1.4 Novembro de 2018, 3) METODOLOGIA E RESULTADOS PARCIAIS - PROJETO PILOTO – PESCADOR DE FATO - Julho de 2019 e 4) RELATÓRIO TÉCNICO: PROJETO PILOTO – PESCADOR DE FATO (Povoação, Regência Augusta –Linhares ES, Conselheiro Pena -MG) – Atualização 1.5 Setembro de 2019; 5) Relatórios quinzenais e mensais de monitoramento do Projeto Pescador de Fato.

II. O Projeto

Conforme consta no Relatório Técnico: Projeto Piloto - Pescador de Fato (Comunidades de Povoação e Regência, Linhares - ES), elaborado pela Fundação Renova, o projeto foi desenvolvido em razão da: *(i)* necessidade de definição de critérios mais adequados à realidade encontrada nos territórios e; *(ii)* da existência de pescadores profissionais que não tiveram condições de se manter regularizados, considerando que o sistema do Registro Geral da Pesca teve falhas e períodos de interrupção².

O projeto prevê três diferentes possibilidades de comprovação, ou “conjuntos de evidência”, da prática da pesca artesanal, quais sejam: conjunto 01 (lei – alternativas legais de comprovação); conjunto 02 (histórico - declaração de dois pescadores testemunhas, um formulário e um questionário preenchidos, além de documentos acessórios que comprovem a condição de pescador profissional “de fato”); conjunto 03 (voz/auto narrativa – na ausência de tais documentos acessórios, o pescador apresentaria uma narrativa escrita ou audiovisual sobre a sua atividade pesqueira antes do rompimento da

² FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.3, junho/2018, pág.1.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

barragem)³.

Gráfico 01 – Fundação Renova, “4.1. Revisão dos Critérios de Elegibilidade e das Formas de Comprovação–Modelo Conceitual”



Fonte: Fundação Renova, Relatório Técnico (set/2019), p. 9.

A Fundação Renova previu quatro pilares para a construção do “Protocolo Único de Elegibilidade do Pescador de Fato”, que prevê a caracterização do território, identificação das pessoas, consolidação de parâmetros e critérios de elegibilidade e monitoramento do processo⁴. O atendimento segue o seguinte fluxo⁵:

- (i) Realização de Oitivas Comunitárias (construção da cartografia da pesca);
- (ii) Atendimentos Individuais;
- (iii) Emissão de Pareceres;
- (iv) Validação da Metodologia pelas Instâncias de Governança;

³ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.3, junho/2018, págs. 4-8. A divisão entre os três possíveis “conjuntos de evidência” foi mantida nas atualizações seguintes do Relatório.

⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.5, setembro/2019, pág. 17

⁵ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.5, setembro/2019, pág. 21

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

(v) Devolutivas e Atendimento para Indenização

A primeira etapa, de oitivas comunitárias, foi desenvolvida a partir da metodologia de cartografia social, executada por empresas terceirizadas (Instituto Maramar e Knowledge Media - KM), e tem como objetivo a caracterização do território a partir do registro das informações sobre a pesca e da cultura pesqueira da região⁶.

Segundo a Fundação Renova, os critérios de elegibilidade têm “inputs de base coletiva representados pelos dados e informações coletados nessa etapa”⁷. Tal caracterização serviria para formular o arquétipo do Pescador de Fato, isto é, o “modelo padrão” desse pescador. Assim, a partir desse padrão, aferido através das ouvidorias coletivas, seriam estabelecidos os critérios para “encontrar e legitimar aquele que é um pescador de fato aos olhos da comunidade”⁸.

O processo de oitivas comunitárias deve resultar em dois produtos: (i) um relatório de atividades e coleta de informações, em formato de fascículo, contendo a sistematização das informações e relatos obtidos durante a construção da cartografia, inclusive os relatos dos entrevistados, ilustrações e mapas desenhados para aquela comunidade; (ii) matriz de atributos pesqueiros, que consiste em um documento mais específico e objetivo com as características da região e da pesca local. Ambos servirão como referência para análise das entrevistas e questionários⁹.

Em seguida, têm lugar os atendimentos individuais, consistentes “na apresentação da declaração de dois pescadores profissionais e na aplicação do questionário, bem como na realização da entrevista, a depender da modalidade de comprovação (documento secundário ou auto narrativa) que o requerente se enquadrar”¹⁰.

⁶ A metodologia de Cartografia Social foi primeiro apresentada na atualização 1.4 do Relatório, de novembro/2018. A atuação da empresa Knowledge Media foi apresentada no Relatório referente ao período entre novembro/2018 e fevereiro/2019.

⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.4, novembro/2018, pág. 17 e Atualização 1.5, setembro/2019 pág. 18

⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.4, novembro/2018, pág. 17 e Atualização 1.5, setembro/2019 pág. 18

⁹ FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto Pescador de Fato, Julho/2019, pág. 03.

¹⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto Pescador de Fato, Julho/2019, pág. 03.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

Os questionários, formulários e relatos passam, então, por um processo de análise da “aderência da entrevista do requerente frente às informações coletadas na comunidade e que constam na matriz de atributos pesqueiros”¹¹. Tal análise busca identificar, na narrativa da atingida e do atingido, conhecimento sobre elementos do arranjo produtivo e aspectos culturais da pesca local, de modo a verificar se ele possui o chamado “saber do ofício”. A pessoa atingida será considerada inelegível caso se considere, a partir da sua narrativa, que a pesca não é a sua atividade principal ou caso sejam observadas incoerências determinantes que descaracterizam essa condição¹².

Segundo a Fundação Renova, o processo de avaliação partirá de uma comparação entre a auto narrativa apresentada e as informações coletadas por meio da cartografia social. Assim, declarações que não se enquadrem à matriz de atributos da pesca produzida por meio da cartografia social servirão para eliminar o requerente do processo. Tanto os dados fornecidos quanto a ausência de informações serão avaliados e qualificados enquanto critérios eliminatórios ou qualificatórios¹³. A Fundação Renova menciona que o parecer é assinado por uma equipe multidisciplinar composta por profissionais da psicologia, sociologia e especialistas na área da pesca¹⁴.

Para que a pescadora ou o pescador possa participar do projeto piloto, é necessário que: (i) já tenha participado do Programa de Cadastro; (ii) tenha declarado no cadastro que o rompimento da barragem impactou a sua atividade de pesca; (iii) apresente documentos que comprovem que residia na área impactada à época do rompimento; (iv) obtenha duas declarações de pescadores da comunidade com RGPs ativos, emitidos em período igual ou inferior a 2011, nas quais deve ser afirmado que a atingida ou o atingido praticava a pesca comercial artesanal; (v) responda o questionário por meio de entrevista; (vi) apresente documentos acessórios ou forneça auto narrativa para comprovar o exercício da atividade de pesca comercial artesanal¹⁵.

O Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato, apresentado em junho de 2018, estabelece que a

¹¹ FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto Pescador de Fato, Julho/2019, pág. 03.

¹² FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto Pescador de Fato, Julho/2019, pág. 04.

¹³ FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto Pescador de Fato, Julho/2019, pág. 04.

¹⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.5, setembro/2019, pág. 19.

¹⁵ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.3, junho/2018.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

qualificação nos termos do Programa possibilita indenização complementar à pessoa atingida elegível ao Projeto Pescador de Fato que já tiver sido indenizado nas categorias de pesca não regularizada ou pesca de subsistência.

A atualização do relatório apresentada em novembro de 2018, contudo, fala em “indenização complementar” apenas às pescadoras e aos pescadores elegíveis anteriormente indenizados na categoria de subsistência e em “migração de categoria” aos pescadores indenizados como não regularizados.

Já na atualização apresentada em setembro de 2019, é explicado que o valor da indenização das pessoas atingidas elegíveis ao Projeto Pescador de Fato corresponde ao valor da categoria “não regularizados”. Nesta ocasião a Fundação Renova informa, pela primeira vez, que o pagamento de indenização no valor integral de pescador profissional fica condicionado à emissão do RGP pelo Governo.

Sobre as instâncias participativas, a Fundação Renova menciona a criação de uma “Mesa de Consenso” para determinar o modo de funcionamento que servirá de subsídio à identificação dos pescadores de fato¹⁶ mas não menciona seus componentes; e a criação do chamado “Comitê Observatório”, que é o órgão responsável pela validação do projeto piloto e que conta com membros do Conselho Consultivo, de especialistas contratados para executar o projeto e técnicos da Fundação Renova.

Segundo a Fundação Renova, o Comitê acompanha a aplicação dos critérios e parâmetros de elegibilidade e o funcionamento do processo, verificando se ele está sendo conduzido de forma “justa e isonômica”. O Observatório vai “aprendendo” em conjunto com a equipe multidisciplinar de pareceristas, sugerindo ajustes quando necessário. Além disso, o Comitê Observatório delibera nos casos em que possa haver alguma dúvida e que não tenha sido possível chegar a alguma conclusão no momento do parecer¹⁷.

III. Análise pela CTOS

A análise realizada no âmbito da Nota Técnica nº 022/2018/CTOS-CIF concentrou-se na justificativa do

¹⁶ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.4, novembro/2018, pág. 19

¹⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.5, setembro/2019, pág. 20

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

projeto e nos conjuntos de evidências propostos pelo projeto, elementos que haviam sido informados pela Fundação Renova até aquela ocasião. Na época, a CTOS não tinha informações sobre o desenvolvimento da metodologia de cartografia social, a sua forma de análise (envolvendo, dentre outros aspectos, a sua utilização como contraprova à narrativa da pessoa atingida), bem como possuía a informação que a indenização devida, uma vez reconhecida a condição de pescador de fato, seria equivalente à do pescador profissional.

Assim, diante da falta dessas informações, nas recomendações da NT foi também solicitada a **apresentação à CTOS dos modelos de formulário e questionário** previstos nos conjuntos de evidências 2 e 3, bem como **esclarecimentos sobre o modo de aplicação, análise e avaliação das respostas**. A atualização 1.4 do Relatório Técnico, apresentada em setembro de 2018, trouxe informações referentes a esta segunda solicitação, apresentando as etapas de oitivas comunitárias e elaboração do relatório de informações e da matriz de atributos da pesca.

Quanto às declarações testemunhais previstas nos conjuntos probatórios 2 e 3, a Nota Técnica recomendou a **revisão do critério de residência dos declarantes** – isto é, que as duas testemunhas devam residir na comunidade pesqueira impactada. Caso o critério fosse mantido, deveria ser apresentado de modo mais objetivo, apresentando referências em acordo com as realidades locais.

Ainda, visando a assegurar uma aplicação isonômica do projeto, a Nota Técnica **recomendou a revisão de todas as indenizações pagas às pescadoras e aos pescadores que, tendo declarado não possuir a documentação de ofício, receberam indenização referente a outras categorias (isto é, pescador não regularizado ou pescador de subsistência)**, o que comprova que a informação passada até então pela Fundação Renova era que haveria indenização equivalente aos pescadores e pescadoras reconhecidas pelo Projeto em relação à concedida a categoria de pescador profissional. Todas as pessoas atingidas nessa situação deveriam ser contatadas pela Fundação Renova para a revisão dos valores.

O documento ponderou, também, a insuficiência das atuais políticas indenizatórias para reconhecimento dos atingidos e atingidas na pesca de subsistência e sugeriu uma **adaptação do Projeto com vistas a reconhecer e indenizar também essas pessoas**.

Finalmente, pontuou que a **aplicação da metodologia em todos os territórios em que há pescadoras e pescadores atingidos é recomendada, mas deveria ser condicionada à adequação do Projeto às**

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

realidades locais com a participação da comunidade e que, a partir da implantação do projeto, ele deveria sofrer **avaliações periódicas** e os **resultados obtidos deveriam ser discutidos com a CTOS e pessoas atingidas para possíveis adequações/aperfeiçoamentos**.

O documento destaca, ainda, a importância da participação do Conselho Consultivo, em especial dos conselheiros representantes da comunidade pesqueira, na elaboração do projeto, tendo em vista a necessidade de participação popular e discussão com a comunidade atingida para aprimorar as políticas indenizatórias.

Cumprindo ainda destacar a discordância dos membros da CTOS com relação à justificativa apresentada pela Fundação Renova nos seus documentos que atribuem a criação do Projeto exclusivamente a supostas falhas e problemas relacionados ao sistema de gestão da pesca no Brasil e à política do RGP. Acredita-se que o desenvolvimento da política indenizatória esteja mais atrelada à ausência de projetos destinados ao setor da pesca pela Fundação Renova, ainda que o RGP tenha apresentado fragilidades em seu histórico de execução.

IV. Execução do projeto

Após a aprovação do projeto pela Deliberação CIF nº 182/2018, o Projeto Piloto passou a ser implementado nas comunidades aprovadas, quais sejam, Regência Augusta e Povoação e no município de Conselheiro Pena, posteriormente incluído pelo Conselho Curador da Fundação Renova¹⁸.

Em Regência Augusta foram realizadas reuniões para as oitivas comunitárias nos dias 20/11/2018 e 04/12/2018, contando com 21 pessoas na primeira reunião e 70 pessoas na reunião seguinte. Entre 02 e 12 de Dezembro de 2018, teve lugar um processo contínuo de elaboração da cartografia junto às comunidades locais¹⁹.

A fase de atendimentos individuais ocorreu entre 04/02/2019 e 03/05/2019. As devolutivas coletivas iniciaram-se em 09/08/2019 e as individuais, em 20/08/2019²⁰. Segundo o Relatório mensal de

¹⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Novembro/2018, pág.4.

¹⁹ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Novembro/2018 - fevereiro/2019, pág.8.

²⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Setembro/2019, pág.9.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

monitoramento (RMM) da 40ª reunião ordinária da CTOS (outubro/2019, ref. a set/2019) elaborado pela Fundação Renova, dos 148 solicitantes de atendimento, 26 foram considerados não aderentes por não cumprirem os requisitos primários do projeto e 118 cumpriram tais requisitos. Destes, até o momento 89 tiveram pareceres concluídos, dos quais em 34 casos a Fundação Renova opina pela não elegibilidade. Ainda, 4 solicitantes foram encaminhados para revisão de cadastro por declararem impacto na sua atividade de pesca, sem que isso conste de sua ficha cadastral²¹ e 26 tidos como “não aderentes”.

É importante destacar que a exclusão pela “não aderência” é etapa distinta da exclusão por “inelegibilidade” pela Fundação Renova. A “não aderência” se dá, de acordo com os relatórios, pelos seguintes motivos: a) declaração de não exercício da pesca como ofício, b) pessoa “menor de idade”, c) não declaração de impacto na pesca, d) pescador profissional indenizado, e) recusa em continuar no processo, f) não comprovação de endereço, g) pessoa aguardando cadastro na Fase 2. A inelegibilidade, por sua vez, refere-se ao crivo da Fundação Renova após o processo de comparação entre a auto narrativa apresentada e as informações coletadas por meio da cartografia social.

Em Regência Augusta, o atendimento das pessoas consideradas elegíveis foi iniciado pelo PIM. De acordo com o Relatório de monitoramento mensal de dezembro (42ª RO), dos 55 pescadores considerados elegíveis em Regência Augusta, 15 foram indenizados via PIM como pescadores não regularizados previamente ao processo do Pescador de Fato²², e 13 tiveram pagamento indenizado após elegibilidade ao Pescador de Fato, sendo 16 atendimentos em andamento. Ainda, há 11 pescadores cujo atendimento já consta com termo de acordo assinado²³.

Sobre Regência Augusta, é importante destacar que dos 148 atendimentos iniciais, após os sucessivos filtros aplicados (exclusão de casos de revisão do cadastro e “não aderentes” e, na sequência, exclusão dos “inelegíveis”) foram considerados aptos 55 casos, um percentual de aproveitamento do processo – como um todo – na ordem de **37,1% para fins indenizatórios**.

²¹ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Outubro/2019, pág.4.

²² O Relatório de Monitoramento Mensal referente ao mês de dezembro de 2019 (p. 5) separa as categorias de pessoas que foram indenizados via PIM como pescadores não regularizados e pessoas que tiveram pagamento indenizado. Na 44ª RO da CTOS (18 e 19 de fevereiro de 2020) foi esclarecido pela representante da Fundação Renova que a diferença entre “pescadores não regularizados indenizados” e “pagamento indenizado” se refere ao momento da indenização; no primeiro caso, os pescadores já haviam sido indenizados antes de passarem pela elegibilidade ao Projeto Piloto. No segundo grupo “pagamento indenizado” os pescadores foram indenizados após e em razão da elegibilidade ao Projeto. Cf. Ata da 44ª RO CTOS/CIF (19/02/2020).

²³ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Dezembro/2019, pág.5.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Em Povoação, o processo contou com a participação de 64 pessoas na reunião realizada no dia 19/11/2018 e 80 pessoas na reunião de 03/12/2018. Assim como em Regência, foi realizado um processo contínuo de elaboração da cartografia junto às comunidades locais entre 02 e 12 de Dezembro de 2018.²⁴

Os Atendimentos Individuais na comunidade de Povoação ocorreram entre 27/2/2019 e 24/06/2019²⁵. Dos 195 atendimentos iniciais, 27 foram considerados não aderentes por não cumprirem os requisitos primários do projeto, 148 cumpriram tais requisitos e 20 casos foram enquadrados na modalidade “revisão de cadastro”.

Dos 93 casos com atendimento concluído, no relatório de dezembro/2019 consta a análise de elegibilidade que considerou aproximadamente metade como elegíveis (46 casos) e desconsiderou 47 casos como inelegíveis²⁶. Do total de elegíveis é possível identificar a evolução dos atendimentos pelo PIM: totalizam 11 pescadores não regularizados indenizados, 3 pagamentos efetivados, 13 em andamento e 19 casos com termo de acordo já assinado. Como já dito os 20 solicitantes que foram encaminhados para revisão de cadastro declararam impacto na sua atividade de pesca, sem que isso conste de sua ficha cadastral²⁷.

Em Povoação, o total de aproveitamento dos atendimentos iniciais - considerados os sucessivos filtros, é **na ordem de 23,5%** (de 195 atendimentos, 46 casos considerados), ainda menor que Regência Augusta.

No município de Conselheiro Pena, a empresa KM foi contratada para desenvolvimento e aplicação da metodologia, diferentemente das demais comunidades, nas quais atuou, inicialmente, o Instituto Maramar²⁸. Em 11 de março, iniciou-se a fase de Oitivas Comunitárias, às quais compareceu um total de

²⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Novembro/2018 - fevereiro/2019, pág.8.

²⁵ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Agosto/2019, pág. 5.

²⁶ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Dezembro/2019, pág. 7.

²⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Outubro/2019, pág. 6.

²⁸ Segundo a Fundação Renova, o Instituto Maramar foi posteriormente substituído pela empresa KM em razão da necessidade de “aportar mais experiências e conhecimentos especializados em elaboração da cartografia de pesca e integrar à construção da Cartografia da Pesca ao processo de construção da matriz de sistemas pesqueiros, para obter maior celeridade e efetividade na implementação do Projeto Piloto” (FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Novembro/2018 - fevereiro/2019, pág 08).

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

27 pessoas. A partir dessa primeira reunião, foi utilizada a metodologia de “bola de neve” para condução da oitiva comunitária. Essa metodologia de engajamento pressupõe que os participantes iniciais indiquem novos participantes, os quais, por sua vez, indicam novos participantes e assim sucessivamente, até que seja alcançado o público alvo pretendido para elaboração da Cartografia da Pesca²⁹.

Os atendimentos individuais iniciaram-se em 29/04/2019. Dos 227 atendimentos iniciais, 59 foram considerados não aderentes por não cumprirem os requisitos primários do projeto, 135 cumpriram tais requisitos e são 33 os casos de revisão do cadastro. Dos 135 aptos, 99 entregaram a declaração e 94 tiveram o atendimento concluído, já que 3 pessoas tiveram ações judiciais julgadas como improcedentes (e, por isso, nos critérios da Fundação Renova não são aptos a ingressar no PIM) e nos dois casos restantes o requerente não compareceu na reunião agendada. Dentre os 59 considerados não aderentes, são 33 os casos de “não aderência” por cadastro aguardando a Fase 2 (maior percentual encontrado).

Sobre a estratificação de pareceres concluídos, conforme devolutiva coletiva em Conselho Pena realizada no dia 5/12/2019, a Fundação Renova considerou 49 elegíveis e 45 inelegíveis. O total de aproveitamento dos atendimentos iniciais - considerados os sucessivos filtros, é **na ordem de 21,5%** (de 227 atendimentos, 49 casos considerados), ainda menor que Regência Augusta e Povoação.

Na comparação das elegibilidades o cenário é o que se apresenta a seguir, com uma **média de elegibilidade de 54,45%** dentre os considerados aptos pela Fundação Renova (“aderentes”):

Gráfico 02: Comparação dos gráficos de elegibilidade nas três localidades do Projeto Piloto

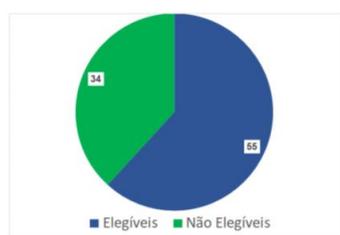


Figura 4: Estratificação dos Pareceres Concluídos – Regência

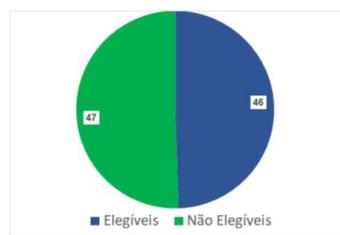


Figura 9: Estratificação dos Pareceres Concluídos - Povoação

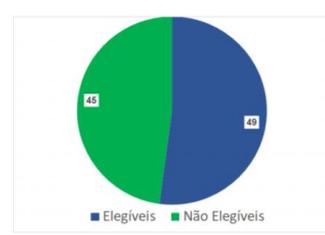


Figura 14: Estratificação dos Pareceres Concluídos – Conselho Pena

Fonte: RMM 42^a RO (dezembro/2019)

²⁹ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Quinzenal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Abril/2019, págs. 5 e ss.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

Se considerados os filtros iniciais (“não-aderência”) a **média de elegibilidade** do projeto cai para **27,3%** de aproveitamento, desde os atendimentos iniciais.

Para as três localidades, são listadas as seguintes razões que justificam os casos de não aderência ao projeto, isto é, o não cumprimento dos requisitos prévios de elegibilidade³⁰:

- 3 casos de requerente menor de idade;
- 16 casos de declaração de que não exerce a pesca comercial como ofício;
- 46 casos de não declaração de impacto na pesca;
- 3 casos de pescadora ou pescador profissional já indenizado;
- 1 caso de recusa a continuar no processo;
- 9 casos de não comprovação de endereço nas regiões de aplicação do Projeto Piloto;
- 34 casos de pessoas que ainda não participaram do Programa de Cadastro (“Fase 2”).

Percentualmente, a “não aderência” representa, em média, a descontinuidade do processo de 19% dos atendimentos iniciais, pelos motivos acima listados³¹. Em Conselheiro Pena/MG a média é a mais alta: a “não aderência” representa 25,9% dos atendimentos iniciais.

Houve, ainda, 57 casos de pessoas que declararam impacto na atividade de pesca no questionário oferecido em atendimento, mas não o fizeram no Cadastro Integrado, de modo que foram encaminhadas para revisão de cadastro³². Os casos de revisão do cadastro representam, em média, 9,1% dos atendimentos iniciais³³. Em Conselheiro Pena/MG a média é a mais alta, já que a revisão do cadastro foi o procedimento adotado em 14,5% dos atendimentos iniciais.

Não fica claro no Relatório Mensal de Monitoramento o desfecho dos casos de “revisão do cadastro” já

³⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Outubro/2019.

³¹ Em Regência Augusta/ES temos 26 casos “não aderentes” de 148 atendimentos iniciais (17,5%); Povoação/ES - 27 “não aderentes” de 195 atendimentos iniciais (13,8%) e Conselheiro Pena/MG - 59 “não aderentes” de 227 atendimentos iniciais (25,9%) Dados obtidos pelo Relatório Mensal Out/2019.

³² FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Outubro/2019.

³³ Em Regência Augusta/ES temos 4 casos “revisão de cadastro” de 148 atendimentos iniciais (2,7%); Povoação/ES - 20 “revisão de cadastro” de 195 atendimentos iniciais (10,2%) e Conselheiro Pena/MG - 33 “revisão de cadastro” de 227 atendimentos iniciais (14,5%) Dados obtidos pelo Relatório Mensal Out/2019.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

que não estão inseridos no universo das “reuniões informativas” e, portanto, não são apresentados dados de elegibilidade e inelegibilidade da etapa seguinte. Sequer a Fundação Renova informou prazos e cronograma para atendimento das pendências de cadastro dentro do projeto.

V. Limitações do Projeto Piloto Pescador de Fato e Preocupações com a sua Expansão

A. Busca ativa e elaboração dos critérios de elegibilidade dentro dos marcos temporais estabelecidos

Os relatórios apresentados pela Fundação Renova referentes à execução do projeto piloto Pescador de Fato apresentam um cronograma que foi sendo constantemente modificado. O cronograma mais atualizado até o momento, apresentado no Relatório Mensal de Dezembro de 2019, aponta que a última etapa consistiu na análise de pareceres, até novembro de 2019³⁴.

A partir do cronograma apresentado em Dezembro de 2019 infere-se que os atendimentos individuais ocorreram: *(i)* de fevereiro a maio de 2019 na comunidade de Regência; *(ii)* de fevereiro a junho de 2019 na comunidade de Povoação; *(iii)* de abril a julho de 2019 em Conselheiro Pena. Além disso, em que pese a análise de pareceres tenha ocorrido ao menos até novembro de 2019, a entrega da primeira remessa de pareceres ocorreu entre os meses de maio e junho de 2019. Segundo a atualização do Relatório Técnico apresentada em setembro de 2019, há previsão de que as devolutivas individuais sejam finalizadas na segunda semana de dezembro de 2019. No relatório de dezembro de 2019, reforça-se o compromisso de que as devolutivas individuais sejam realizadas entre 9 e 13 de dezembro de 2019, e os elegíveis serão encaminhados ao escritório do PIM para atendimento.

De acordo com o relatório de Metodologia e Resultados Parciais de julho de 2019, apresentado pela Fundação Renova, houve diferença significativa entre pessoas que declararam impacto na pesca sem o documento de ofício para comprovação (chamado de “universo potencial”) e pessoas que se apresentaram para participar do projeto. Em Regência, apenas o equivalente a 59% do universo potencial se apresentou³⁵. Em Povoação, o percentual foi de 27%³⁶. Em Conselheiro Pena o dado

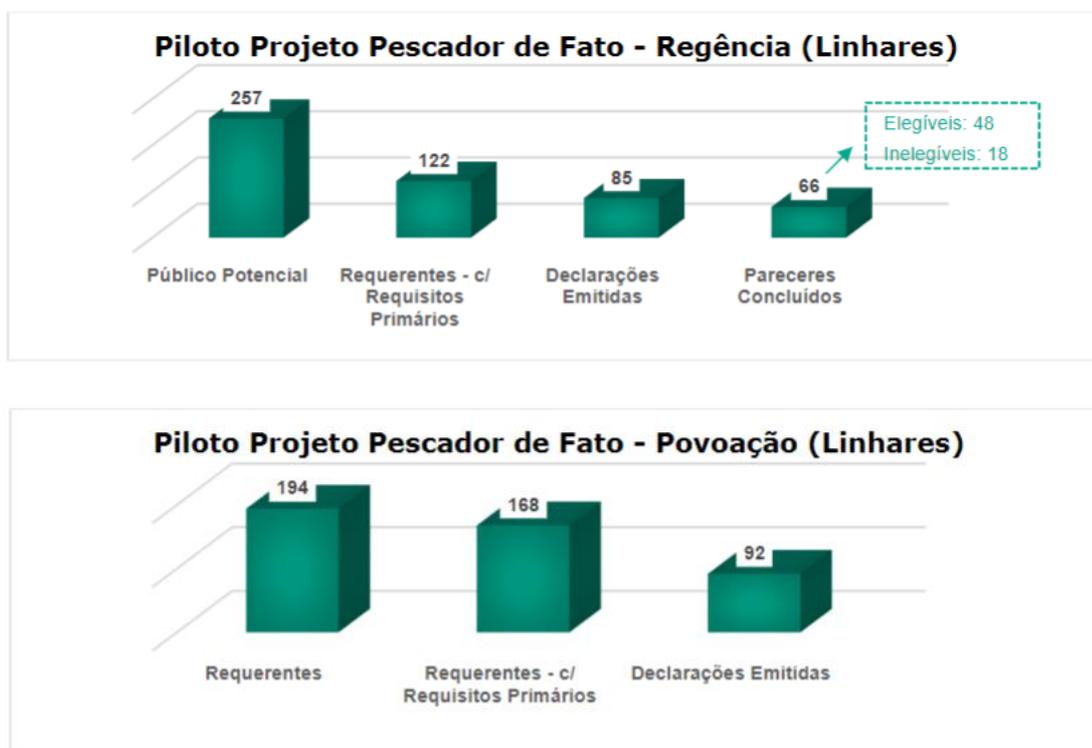
³⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Outubro/2019, p. 9.

³⁵ Dentre as 257 pessoas que declararam impacto na pesca, mas não têm o RGP (Registro Geral de Pesca) – isto é, dentre o universo potencial de Requerentes para o reconhecimento como “pescadores de fato”, 152 pessoas (59%) se apresentaram para participação no Projeto, e dessas, 122 pessoas (80%) cumpriram os requisitos iniciais de

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

apresentado é de um universo potencial de 240 pessoas, e se apresentaram nos atendimentos iniciais 227 pessoas.

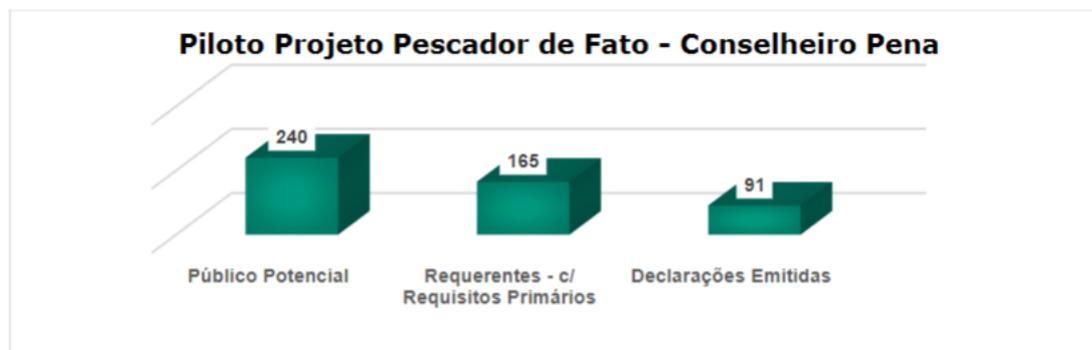
Gráfico 03 – Universo potencial apresentado pela Fundação Renova (Regência, Povoação e Conselheiro Pena)



entrada no processo de atendimento. FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Julho/2019, p. 5.

³⁶ Considerando os resultados em Regência, mantidos os percentuais de elegibilidade obtidos na análise dos pareceres até agora concluídos, teremos como resultado a elegibilidade de aproximadamente 62 Requerentes ao reconhecimento como “pescador de fato”, o que corresponde a 24% (62 elegíveis / 257 potenciais) do público potencial da localidade, ou 41% (62 elegíveis / 152 Requerentes) do público que se apresentou para pleitear o referido reconhecimento. FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Julho/2019, p. 7

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF



Fonte: FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Julho/2019, págs 6-7.

Ainda, o relatório prevê que o encerramento de novas inscrições de Requerentes por reconhecimento como “Pescador de Fato” ocorreria em julho de 2019³⁷.

Diante da significativa diferença entre o universo potencial e o número de requerentes, é preciso que a Fundação Renova esclareça se houve uma busca ativa daqueles que inicialmente alegaram danos à atividade de pesca, como forma de garantir o atendimento à totalidade dos requerentes, conforme recomendado pela Nota Técnica nº 22/2018.

Adicionalmente, releva esclarecer se ainda estão sendo realizadas inscrições de novos requerentes ao Projeto, isto é, se a diferença constatada entre o universo potencial e o número de requerentes pode diminuir. Em caso negativo, é preciso verificar se há requerentes não atendidos após o período mencionado ou, em caso positivo, como serão realizados os atendimentos faltantes.

Importa, ainda, apontar o estabelecido no Relatório Técnico referente ao período entre novembro de 2018 e fevereiro de 2019, quanto à elaboração de parâmetros a partir das narrativas individuais³⁸:

Os materiais recebidos (auto narrativas realizadas em Regência) estão sendo transcritos e analisados pela equipe técnica. Os pareceres serão elaborados após o recebimento de uma

³⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Julho/2019, págs 5-7.

³⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Novembro/2018 - fevereiro/2019, pág.8.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

quantidade mínima inicial de auto narrativas, quando há informação suficiente para parametrizar a análise sem interferir na confiabilidade.

Quanto a esse aspecto, e tendo em vista que a primeira entrega de pareceres individuais ocorreu nos meses de maio e junho de 2019, é necessário esclarecer até que momento os parâmetros de elegibilidade foram construídos, ou, ainda, se os pareceres ainda não entregues serão elaborados a partir dos mesmos critérios aplicados aos pareceres já entregues, de modo a garantir uma execução isonômica do projeto.

A distância estatística entre o “universo potencial” e o número de inscritos aqui apontada é agravada pelo dado apontado no item IV de que, dadas as sucessivas filtragens de “não aderência” ou “revisão de cadastro” e na sequência, dos casos de “inelegibilidade”, há uma restrição ainda maior até a apuração dos elegíveis.

Ao contrário de posicionamento reiterado da Fundação Renova nas suas apresentações sobre o Projeto Piloto que vê com bons olhos a redução no número de aptos ao final do processo, já que identifica na exclusão o rigor do método utilizado, esta CTOS entende que o custo financeiro, operacional e técnico está sendo subutilizado no momento em que, por exemplo, em Regência Augusta/ES apenas 59% do “universo potencial” se apresentou e, destes que se apresentaram, apenas 37,1% conseguiu chegar à etapa final de aproveitamento para reformulação de seu processo indenizatório. A exclusão de um percentual tão significativo ao longo do processo, e o não aproveitamento desses dados para revisão de suas condições e participação nos demais projetos, consubstancia um mau uso e uma má gestão do orçamento destinado ao piloto, em claro desatendimento ao recomendado pela Deliberação nº 182 do CIF.

Ademais, a intervenção gerada pela aplicação dessa metodologia piloto em comunidades pesqueiras atingidas, e onde há significativo passivo de atendimento para fins de reparação integral, é potencial geradora de expectativas e conflitos, como na prática passou a ocorrer, e, portanto, deveria ser otimizado o processo de mobilização e coleta de dados para preenchimento de lacunas e encaminhamentos devidos para o máximo de casos possíveis à luz do conjunto de políticas indenizatórias. Ao contrário, a alta percentagem de retornos pela Fundação Renova de inelegibilidade e/ou não aderência associado a não oferta de encaminhamentos outros aos atingidos, feriu o recomendado na NT 22 da CTOS³⁹ que subsidia

³⁹ Sendo esse aspecto melhor detalhado no item C na presente Nota Técnica

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

a Deliberação 182 bem como contribuiu para motivar conflitos e fragilizar a coesão social destas comunidades pesqueiras.

B. Indevida utilização do Cadastro Integrado como critério exclusivo para o acesso ao Projeto Pescador de Fato

Segundo a Fundação Renova, 34 pessoas nos municípios de aplicação do Projeto Piloto foram consideradas não aderentes por não terem participado do Programa de Cadastro, devendo ser cadastradas na Fase 02 (enquanto “não aderentes” ao piloto). Ainda, houve 57 casos de pessoas que, tendo declarado impacto na sua atividade de pesca, não o fizeram no Cadastro integrado, de modo que foram encaminhadas para revisão cadastral, conforme apontado acima no item IV – o que representaria uma média de 9,1% dos atendimentos iniciais⁴⁰.

Em que pesem as Notas Técnicas emitidas por esta Câmara Técnica e as recomendações feitas pelo CIF acerca das limitações do Cadastro Integrado, a participação nele consiste em requisito qualificatório preliminar, sendo que aqueles que não são cadastrados são classificados como “não aderentes” ao projeto pela Fundação Renova e, quando aderentes, às vezes não seguem para a etapa de atendimento individual pela necessidade de “revisão do cadastro”.

O Programa de Cadastro (PG001) já foi objeto de análise por esta CTOS em diversos momentos. Três notas técnicas em especial tratam das suas limitações: a Nota Técnica nº 29/2018, que traz apontamentos sobre a execução do Cadastro como foi inicialmente concebido, a Nota Técnica nº 32/2019, que analisa, dentre outras questões, os problemas relacionados à sua paralisação e à proposta de execução da Fase 02 e a Nota Técnica 41/2019, que reitera as solicitações não atendidas da Nota Técnica 32/2019. Tais notas foram aprovadas pelas deliberações do CIF nº 251/2018, 277/2019 e 346/2019, respectivamente.

No que diz respeito à proposta de Fase 02 do Cadastro, a CTOS aponta a necessidade de incorporar à metodologia diversas recomendações relacionadas a aspectos já problemáticos nas campanhas 1, 2 e 3, como a busca ativa associada ao emprego de canais de atendimento, mecanismos de participação social na definição continuada dos critérios de elegibilidade, os mecanismos de atendimento prioritário das populações vulneráveis, dentre outros. Aspecto crucial é que o documento recomenda a retomada do

⁴⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Outubro/2019.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Programa, a partir de um modelo de transição, de modo a possibilitar o atendimento da fila de espera do cadastro acumulada desde 2018. Segundo esta Câmara Técnica já apontou:

E assim, se percebe uma inversão, pois o Cadastro Integrado, que deveria ser a porta de entrada para múltiplas formas de reparação, tem se tornado uma “barreira de acesso”, uma porta intransponível para muitos atingidos e atingidas. Entre o intervalo de solicitar o cadastro e a possibilidade de ser efetivamente cadastrado, passam-se muitos e muitos meses, o que causa enorme descrédito junto aos/às atingidos/as e agrava os danos sofridos. Esse estado de paralisia que, conforme indica a própria resposta da Renova, atinge regiões inteiras, não encontrou guarida em nenhuma autorização do Sistema CIF e se apresenta infringente das normas cogentes do TTAC, do TAP e do TAC-Gov (CTOS, NT 32/2019, p. 21)

No caso da aderência ao Projeto Pescador de Fato, observa-se que o Cadastro Integrado, dada a maneira como é configurado, consiste em mais uma etapa pela qual a pescadora e o pescador atingidos devem passar antes mesmo de serem direcionado aos programas reparatórios. No estado de paralisia em que se encontra, acaba por atrasar ainda mais o atendimento ao grupo contemplado pelo Projeto Pescador de Fato. Soma-se a isso o fato de muitas pessoas atingidas terem sido indevidamente declaradas inelegíveis ou terem recebido uma resposta negativa no parecer de análise de impacto na Fase 1 do Cadastro da Fundação Renova, fazendo com que não consigam acessar o Projeto Pescador de Fato.

Ainda, tendo em vista os problemas identificados em relação ao tratamento das situações de urgência e vulnerabilidade pelo Programa de Cadastro, as pescadoras e pescadores que se encontrem nessa situação e que não tiveram tratamento priorizado no Cadastro também ficarão impossibilitados de acessar o Projeto Pescador de Fato, aprofundando a situação de vulnerabilidade.

Cumpra também dizer que na Deliberação nº 182, que aprova o projeto piloto cf. recomendações da NT 22/2018, sobre o cadastro, recomenda-se tão somente que a Fundação Renova promova a busca ativa de todos os impactados que declararam no Cadastro Integrado ser pescador profissional e que não conseguiram apresentar a documentação comprobatória, de modo a assegurar a aplicação da metodologia (NT 22/2018, p. 4). Segundo o exposto à época pela Fundação Renova, seriam necessários para participação apenas a comprovação de: i) identificação do atingido, ii) comprovação da residência em área impactada à época do rompimento da barragem e iii) comprovação laboral (cf. modalidades de comprovação desenvolvidas) (NT 22/2018, p. 26), **nada tratando de exigência de cadastro.**

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

Ademais, cumpre destacar que o PG001 é objeto de judicialização pelas Samarco Mineradora S.A., que pleiteia o seu encerramento. A vinculação do projeto Pescador de Fato a um programa passível de sofrer alterações por determinação judicial, e que se encontra suspenso desde janeiro de 2018, agrava o caráter excludente do programa. Com a suspensão do cadastro desde o dia 3 de janeiro de 2018, e dada a execução do piloto a partir de meados de 2018, é inadmissível que o ingresso de manifestantes no piloto esteja atrelado ao cadastro, já que ele estava paralisado quando da busca ativa promovida pela Fundação Renova, a divulgação no território e o início deste projeto.

Novamente, a implementação do pescador de fato tem sido responsável por conflitos locais e desagregação social nas comunidades.

C. Otimização do Projeto Piloto Pescador de Fato para inclusão dos trabalhadores da Cadeia da Pesca (NT nº 22/2018)

Em 2016, o CÍF requereu a inclusão dos trabalhadores de apoio à pesca no Cadastro e nos Programas de Indenização Mediada e de Auxílio Financeiro Emergencial, por meio da Deliberação nº 35/2016. A Nota Técnica 19/2018 CTOS-CÍF, por sua vez, traz a possibilidade de o atingido receber a indenização mediante política indenizatória proposta pela Fundação Renova.

Diante da ausência de respostas satisfatórias às dificuldades de implementação das políticas indenizatórias para esse grupo e para outros que demandam maior celeridade no processo indenizatório, aí incluídos os pescadores de subsistência, o tema foi novamente abordado por esta Câmara Técnica em outras ocasiões, como na Nota Técnica nº 31/2018. A referida Nota Técnica recomenda que tais situações levantadas pela CTOS acerca da indenização dos integrantes da cadeia da pesca, dentre outros grupos, sejam tratadas com a devida celeridade⁴¹.

O referido documento retoma as alegações da Fundação Renova de que a informalidade constatada ao longo da Bacia do Rio Doce dificulta o processo indenizatório, de modo que não seriam suficientes as informações levantadas a partir do Cadastro Integrado, ou a Matriz de Documentos Comprobatórios e o

⁴¹ CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). Nota Técnica 31 de 2019.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Protocolo de Elegibilidade, documentos deliberados pelo CIF, ainda em 2016, como parâmetros para as indenizações.

Em resposta à Nota Técnica nº 31/2018, a Fundação Renova esclarece, por meio de Ofício, que as políticas para indenização desse grupo serão construídas “a partir de elementos obtidos no âmbito do projeto piloto do pescador de fato”⁴². Uma vez que o Projeto Pescador de Fato implica na elaboração de uma cartografia da pesca, a Fundação Renova espera identificar todos os envolvidos nessa atividade, de modo que tal cartografia complementar as informações autodeclaradas no Cadastro Integrado.

Tendo em vista: *(i)* que o Projeto Pescador de Fato tem como objetivo solucionar uma demanda causada pela informalidade no setor da pesca; e *(ii)* esta informalidade é constatada também ao longo de toda a cadeia, esta Câmara entende que a otimização da metodologia aos demais elos da cadeia da pesca, ainda não contempladas, é medida importante, inclusive para fins de garantia do processo reparatório e não exposição das pessoas atingidas a um excesso de procedimentos desnecessários. Entretanto, essa possibilidade deve ser condicionada à adaptação da metodologia às especificidades do segmento a que se direciona, bem como a observância dos outros pontos suscitados nesta NT.

No entanto, em nenhum dos documentos relacionados à metodologia e à execução do Pescador de Fato se descreve como a política será estendida e/ou adaptada aos demais integrantes da cadeia da pesca. Ainda, tendo em vista que não somente a metodologia, mas um produto elaborado a partir dela deveria ser reaproveitado para categorias além do Pescador de Fato, não há clareza sobre como se dará a sua participação na elaboração da cartografia social e no produto final. Adicionalmente, não há evidências empíricas sobre a participação de atingidos vinculados à cadeia da pesca e, em especial, sobre as informações levantadas e encaminhadas para fins de qualquer tipo de atendimento de forma a praticar o acolhimento como uma das premissas da reparação integral.

A Fundação Renova explica que as reuniões para oitivas comunitárias foram abertas ao público em geral, de modo que participaram também representantes da cadeia de pesca local. Entretanto, ao descrever o processo de convocação para atendimento, explica que “as pessoas foram informadas que todos os que se considerassem pescadores comerciais artesanais, vivessem da pesca, mas que não possuem o RGP, deveriam se dirigir ao Escritório do Projeto Piloto Pescador de Fato para o

⁴² FUNDAÇÃO RENOVA. Ofício OFII.NII.122018.4814-5. 07 de dezembro de 2018, pág. 09.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

atendimento”⁴³. O documento, ainda, apresenta as chamadas divulgadas pelas redes sociais para convocação às oitivas comunitárias de Regência e de Povoação. Todas as chamadas, embora mencionem a cadeia da pesca, são explicitamente direcionadas ao “pescador e pescadora de Regência”⁴⁴. Novamente, tem-se aqui uma evidência a diversas reclamações levadas à CTOS por representantes e atingidos dessas comunidades de que a forma como o projeto piloto do pescador de fato foi realizado fomentou conflitos e erosão da coesão social.

É necessário, portanto, que a Fundação Renova esclareça como será realizada a adaptação da metodologia e a otimização do seu escopo aos demais integrantes da cadeia da pesca. Caso se pretenda utilizar o produto da cartografia social também aos integrantes da cadeia da pesca, não é suficiente que a cadeia da pesca seja mencionada nas chamadas às oitivas. É necessário que as chamadas sejam direcionadas também a esse grupo de forma clara, dado que o interesse em participar das oitivas comunitárias pode variar a depender da abrangência do escopo do projeto.

Adiciona-se aqui o argumento já enfatizado no “item A” a respeito da subutilização evidenciada pela distância estatística entre o “universo potencial” e o número de inscritos, dadas as sucessivas filtragens de “não aderência” ou “revisão de cadastro” e na sequência os casos de “inelegibilidade”. Com a adaptação da metodologia para aproveitamento de dados de atingidos que têm como atividade econômica atividades da cadeia da pesca, é possível aproveitar melhor o recurso destinado ao projeto piloto de forma a integrar nos estudos um número maior de atingidos que necessitariam de um tratamento mais personalizado em termos de políticas indenizatórias. Essa é uma medida que atende a premissas de eficiência econômica do projeto e dos recursos dispendidos pela Fundação Renova com o projeto (alvo de encaminhamento realizado na 42ª Reunião Ordinária que solicita o esclarecimento sobre os valores já gastos com o Projeto Piloto).

Como já informado pela Fundação Renova no Ofício OFI.NII.102019.8133 de 21 de outubro de 2019, em resposta ao encaminhamento E39-17 CTOS sobre “status das políticas indenizatórias”, há diversos projetos em curso de políticas indenizatórias relacionadas a pescadores profissionais, camaroeiros, piscicultores e outros em comunidades específicas. A ampliação do Projeto Piloto Pescador de Fato para

⁴³ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Novembro/2018 - fevereiro/2019, pág. 10.

⁴⁴FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Novembro/2018 - fevereiro/2019, págs. 19 e 20.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

abarcando a Cadeia da Pesca facilitaria a condução das políticas indenizatórias e a otimização dos recursos para redução da fragmentação na gestão destes projetos. Além disso, aproveitaria melhor os recursos gastos no projeto com a inclusão de mais atingidos no processo de reconhecimento de atividades econômicas impactadas pelo rompimento da barragem, especialmente considerada a paralisação de discussão sobre programas específicos indenizatórios como é o caso da paralisação da discussão sobre indenização da Pesca de Subsistência, dentre outras.

Igualmente importante, como será visto no “ITEM D”, o emprego de um método adotando enfoque integrado à pesca comunitária e acompanhado de comunicação inclusiva e encaminhamentos concretos as diferentes tipologias de pescadores (as) e atingidos vinculados à cadeia de insumos, beneficiamento e comercialização, todos atingidos pela interrupção da atividade pesqueira, garante, por um lado, a prática do acolhimento e da centralidade do atingido e, por outro lado, mitiga conflitos sociais e processos de revitimização.

D. Uso Indevido da Cartografia Social como Auditoria dos dados coletados individualmente

Inicialmente, cabe situar que a cartografia social, assim como outras metodologias de diagnóstico rápido e participativo, foi concebida para fomento ao desenvolvimento local. A participação e a comunicação social são orientadas para o empoderamento da comunidade segundo questões e problemas a serem resolvidos mediante ação coletiva. As informações geradas por uma cartografia social devem ser trianguladas com outras fontes de dados, atendendo ao princípio de metodologias quali-quantitativa, e analisadas coletivamente, atendendo ao princípio da participação cidadã. É a partir desse processo que se cria uma leitura de realidade coerente, media-se questões de natureza conflituosa e, por resultado, fomenta-se o aprendizado e o fortalecimento dos grupos sociais locais. O tempo de realização para esse processo é uma variável chave, devendo considerar aspectos sociais e culturais a partir de uma consulta prévia e informada à comunidade.

A metodologia aprovada pela Nota Técnica nº 22/2018 e pela Deliberação CIF nº 182/2018 prevê os três “conjuntos de evidências” em que se baseia o Projeto Pescador de Fato, sem especificar como se dariam

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

as análises de elegibilidade daqueles que optassem pelo Conjunto de Evidências nº 03⁴⁵. A proposta de elaboração de uma cartografia social a partir de oitivas comunitárias para definição de um arquétipo de pescador de cada comunidade é apresentada no Relatório Técnico de novembro de 2018 e a sua função dentro da política do Pescador de Fato é mais bem esclarecida a partir do documento apresentado em julho de 2019 à CTOS⁴⁶.

O processo de avaliação dos pareceres individuais se dá a partir da comparação entre a auto narrativa apresentada e as informações coletadas por meio da cartografia social. Ou seja, questionários, formulários e relatos são verificados à luz da matriz de atributos pesqueiros produzida pela metodologia de cartografia social, à qual devem apresentar “aderência”⁴⁷. As declarações que não se enquadram à matriz de atributos da pesca produzida por meio da cartografia social servirão para eliminar o requerente do processo. Tanto os dados fornecidos quanto a ausência de informações serão avaliados e qualificados enquanto critérios eliminatórios ou qualificatórios⁴⁸. Cumpre ainda dizer que esta auditoria é realizada em dupla análise⁴⁹:

É realizada uma dupla análise individual da aderência da entrevista do requerente frente às informações coletadas na comunidade e que constam a matriz de atributos pesqueiros. Dois analistas, um do segmento de pesca e o outro da área de ciências sociais, atuam na análise e no parecer de cada requerente, o que confere uma confiabilidade ainda maior ao processo.

Depois disso o parecer ainda é enviado para conferência e validação da supervisão, composta por dois especialistas em “análise do discurso”, que consiste em analisar a estrutura de um texto (falado ou escrito) visando compreender a construção ideológica existente no mesmo⁵⁰.

A depender do resultado dessas três conferências, há três desfechos possíveis: *(i)* se elegível, o parecer é dado como concluído; *(ii)* se inelegível, o parecer é submetido a um colegiado (composto pelos analistas

⁴⁵ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.3, junho/2018, págs. 5 e ss. A Nota Técnica nº 22/2018, inclusive, solicita que se defina como seriam estabelecidos os critérios para participação no programa.

⁴⁶ FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto Pescador de Fato, Julho/2019

⁴⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto Pescador de Fato, Julho/2019, p. 3.

⁴⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto Pescador de Fato, Julho/2019, p. 4.

⁴⁹ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Setembro/2019, pág.23

⁵⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Setembro/2019, pág.23.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

e supervisor) para verificar eventuais inconsistências e obter consenso em relação ao resultado; e, *(iii)* se incompleto devido a alguma lacuna no processo de atendimento, o requerente é convidado a retornar ao escritório da Fundação Renova para complementar a auto narrativa⁵¹.

A elaboração de uma cartilha participativa como ferramenta de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos membros de povos tradicionais é recomendada inclusive pelo Ministério Público⁵², principalmente no sentido de auxiliar no planejamento e manejo territorial e na identificação dos elementos de tradicionalidade e coesão social que reforçam a identidade daquela comunidade.

No entanto, o uso da metodologia para excluir do escopo de uma política reparatória membros que não se enquadrem nos critérios verificados é extremamente problemática, uma vez que passa a funcionar como contraprova e limitação de direitos. Em que pese a pretensão de imparcialidade da cartografia, inclusive dessa que se propõe a ser uma sistematização de dados relacionados à identidade pesqueira no Rio Doce, trata-se de subversão do propósito da metodologia, que é, a princípio, uma construção de identidade coletiva, e da lógica de autodeclaração prevista na metodologia aprovada pela Nota Técnica nº 22/2018 e pela Deliberação CIF nº 182/2018.

Outro aspecto relevante é que os pescadores são, de antemão, confrontados com a expectativa de reparação que o projeto gera, ao mesmo tempo em que a participação no processo implica na produção de um documento que poderá ser usado como contraprova à sua declaração. A elaboração comunitária da cartografia produzirá critérios que terão o condão de eliminar do processo membros daquela própria comunidade, indo na contramão da finalidade para qual é concebida.

Se a participação no processo de elaboração da cartografia social tem o condão de viabilizar a voz da pessoa atingida, no processo de representação cartográfica, do seu entendimento do que são os elementos técnicos e simbólicos da identidade do pescador local, tal participação implica também em que a própria pessoa seja inserida em um processo de legitimação de critérios de exclusão, que serão utilizados como auditoria e parâmetros de análise tanto da narrativa de seus pares quanto da sua própria.

⁵¹ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Setembro/2019, pág.24.

⁵² BRASIL. Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão, 6. Territórios de povos e comunidades tradicionais e as unidades de conservação de proteção integral: alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais / 6. Câmara de Coordenação e Revisão; coordenação Maria Luiza Grabner ; redação Eliane Simões, Débora Stucchi. – Brasília: MPF, 2014, p. 94.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

Considerando ainda que o tempo médio de realização da cartografia social das comunidades de Regência, Povoação e Conselheiro Pena foi de 10 dias, havendo registros sistemáticos de conflitos e reclamações⁵³ e ausência metodológica de validação coletiva dos resultados gerados, torna-se bastante temerário a interpretação por terceiros de narrativas locais para fins de conclusão objetiva da condição do atingido no contexto dos sistemas pesqueiros locais. Seja, quão realista são os resultados gerados para orientar e apropriar decisões de terceiros (técnicos da Fundação Renova) em um contexto complexo e dinâmico como as pescarias artesanais e de base comunitária?

Sendo assim, tendo em vista a inadequação da cartografia social enquanto ferramenta probatória, é necessária revisão deste projeto que prevê o uso da metodologia enquanto contraprova à narrativa individual.

E. Inadequação da indenização como “pescador não regularizado”

Como já mencionado, a indenização devida ao pescador profissional artesanal sem o documento de ofício sofreu alterações ao longo da implementação do Projeto Piloto do Projeto Pescador de Fato. Os primeiros relatórios apresentados estabelecem que o projeto possibilitaria indenização complementar à pessoa elegível que já tivesse sido indenizado nas categorias de pesca não regularizada ou pesca de subsistência⁵⁴.

A atualização apresentada em setembro de 2019, contudo, define que o valor da indenização das pessoas elegíveis ao Projeto Pescador de Fato passa a ser o mesmo dos pescadores não regularizados. O pagamento de indenização no valor integral de pescador profissional fica condicionado à emissão do RGP pelo Governo⁵⁵.

A situação expõe dois pontos sensíveis da política do Pescador de fato: (i) a legítima expectativa dos pescadores sem RGP ou com o RGP vencido, que viam no projeto a possibilidade de terem seu ofício devidamente reconhecido para fins de obter a reparação adequada, mas deparam-se com o comportamento contraditório e gerador de insegurança assumido pela Fundação Renova, ao passar uma

⁵³ Vide Anexos 1 e 2 da presente Nota Técnica

⁵⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.3, junho/2018, p. 8.

⁵⁵ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.4, novembro/2018, p. 21

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

informação para as pessoas atingidas e, após a concordância destas em participar da política proposta, modificar unilateralmente o seu posicionamento; e (ii) um inadequado posicionamento da Fundação Renova frente à inefetividade das políticas públicas de regularização da pesca. Além disso, a Fundação Renova não detalha como operacionalizar a vinculação à emissão do RGP, visto que a documentação *a posteriori* não vincularia a atividade passada de pesca, à época do desastre.

A alteração das perspectivas de indenização ao longo da própria execução do projeto e a falta de clareza quanto aos valores têm impacto direto sobre a expectativa das atingidas e dos atingidos e acaba por reforçar o processo de invisibilização que o Projeto Pescador de Fato se propõe a solucionar. Além disso, intensifica os conflitos no território e gera, conforme mencionado, sentimento de desconfiança e insegurança.

Os relatórios aprovados no âmbito da Nota Técnica nº 22/2018 e da Deliberação CIF nº 182/2018 não previam de forma clara os valores de indenização, mas reconheciam que a indenização das pessoas reparados como “pescador não regularizado” poderia ser complementada ou revisada após a participação no projeto, inferindo-se que todo o projeto consistiria em alternativa para reconhecimento daqueles que fazem jus à indenização integral como pescadores profissionais que são, embora não detentores do documento comprobatório. A recomendação de número 3 da Deliberação nº 182/2018 indica o seguinte:

- 3) Determina a revisão dos valores das indenizações já pagas a pescadores e pescadoras que declararam no Cadastro Integrado o ofício de pescador(a) profissional e não conseguiram apresentar documentação comprobatória, tendo sido indenizados como "pescador não regularizado" ou pescador de subsistência.

É preciso ter em conta que o fluxo de elegibilidade do Projeto Pescador de Fato, como é atualmente desenhado, consiste em etapa adicional ao Programa de Levantamento e Cadastro dos Impactados (PG01), estendendo ainda mais o lento e doloroso caminho de acesso aos programas reparatórios. Essa característica é ainda mais grave quando se tem em conta que, ao englobar também a categoria anteriormente indenizada como “pescador não regularizado”, o Programa impõe não apenas uma etapa adicional aos pescadores sem RGP, mas também uma carga probatória maior, em comparação com o protocolo de elegibilidade da pesca, sem a contrapartida de uma indenização mais adequada. Para esses pescadores, portanto, o Projeto Pescador de Fato, no lugar de possibilitar o seu devido reconhecimento enquanto pescador da comunidade, acaba por tornar o processo de reparação mais oneroso e continua a

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

reforçar uma condição de desigualdade implícita na diferença entre os valores indenizados.

É um equívoco, portanto, o estabelecimento de indenização inferior dentro de um processo de reconhecimento de ofício e identidade. Além de desrespeitar a confiança legítima dos pescadores sem documentação, o não reconhecimento da situação de fato que deve ser reparada agrava os danos causados àquela população por introduzir processos de invisibilidade social e potencialização de vulnerabilidades, além de desviar o projeto das finalidades que justificaram a sua criação.

Releva observar, ainda, que o condicionamento da reparação integral à emissão de RGP pelo Governo consiste em um posicionamento contraditório da Fundação Renova frente às políticas públicas de regularização da pesca. A Fundação Renova assume um papel que não lhe cabe, ao condicionar o direito de reparação à efetividade de uma política pública do Estado que, sabe-se, é dependente de variáveis externas à urgência da reparação do caso Rio Doce. Especialmente, quando a própria Fundação Renova detalha em seus Pareceres Técnicos a falha regulatória como justificativa para a própria elaboração do piloto. A Fundação Renova indica expressamente⁵⁶:

Os órgãos responsáveis pela gestão da pesca no Brasil sofreram constantes alterações de hierarquia e organização estrutural nos últimos anos. [...] Esta realidade de alterações de gestores e de órgãos provocaram constantes mudanças de diretrizes e orientação para identificação, caracterização e atendimento ao setor produtivo pesqueiro no Brasil. Muitas destas medidas implicam diretamente no reconhecimento ou não de grupos e categorias produtivas, uma vez que muitos dos pescadores profissionais artesanais, não conseguiram obter sua regularização ou, até mesmo, mantê-la.

As políticas públicas de regularização da pesca falham em alcançar todo o público a que se destina, tanto por questões estruturais e institucionais, quanto por não dialogar com as particularidades das comunidades pesqueiras da região e com a falta de conhecimento de parte da população atingida sobre exigências burocráticas, acarretando a situação que exigiu a implementação do Pescador de Fato.

Entretanto, em que pese a afirmação da Fundação Renova de que a Política visa a “corrigir um passivo histórico gerado por deficiências na implementação da política pública de reconhecimento e registro de

⁵⁶ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Setembro/2019, pág. 6-7.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

pescadores profissionais artesanais”⁵⁷, o Projeto Pescador de Fato não consiste em política pública de reconhecimento para outros fins legais. O projeto funda-se exclusivamente no direito de reparação das pescadoras e dos pescadores atingidos mesmo diante da impossibilidade de comprovar seu ofício por vias documentais. Os pescadores informais têm seus conhecimentos, sua capacidade técnica e sua integração identitária à comunidade postos à prova diante da perspectiva de terem reconhecido seu verdadeiro ofício.

Em que pese o longo procedimento probatório a que são submetidos, seu reconhecimento enquanto pescador profissional artesanal permanece condicionado à emissão posterior de documento, contrariando a metodologia aprovada pela Nota Técnica nº 22/2018 e pela Deliberação nº 182/2018 do CIF e a lógica fundante da metodologia – que é justamente a não vinculação a um documento único e a ampliação do leque de possibilidades comprobatórias dada a informalidade do território e às dificuldades da política pesqueira no país.

É necessário, portanto, tendo em vista a metodologia aprovada pela Deliberação CIF nº 182/2018, e o direito à reparação integral, que a indenização prevista para os pescadores elegíveis ao projeto seja revista, com a exclusão dessa exigência de RGP que é, mais uma vez, completamente descabida, uma vez que deve ser equivalente àquela de pescador profissional.

Neste sentido, é descabida e inadmissível a argumentação apresentada no Parecer Técnico que de “Espera-se, como tendência, que os futuros elegíveis à Pescador de Fato se enquadrem, em sua maioria, nas 3 subcategorias que possuem um montante indenizatório menor que o Pescador não Regularizado”, dado que injusta, excludente e violadora de igualdade de tratamento aos pescadores profissionais⁵⁸.

F. Monitoramento, transparência e mecanismos de revisão dos pareceres.

Diversas áreas da Fundação Renova participarão da avaliação dos resultados do projeto (o Programa de Indenização Mediada, o Programa de Retomada de Atividades Pesqueiras, o Programa de Cadastro Integrado, a área de Direitos Humanos e o departamento jurídico), segundo relatório apresentado pela Fundação Renova. Há, ainda, a previsão de possíveis solicitações de avaliação do Conselho Curador da

⁵⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Dezembro/2019, pág. 3.

⁵⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Setembro/2019, pág. 28.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Fundação Renova a comitês internos de assessoramento. O Conselho Consultivo, segundo o referido relatório, é o protagonista na atividade de opinar quanto à necessidade de ajustes ao Projeto Piloto⁵⁹.

O Relatório Técnico apresentado em setembro de 2019⁶⁰ prevê um Comitê Observatório, formado por membros do Conselho Consultivo, por especialistas contratados e por técnicos da Fundação Renova, responsável por verificar se a condução do processo se dá de forma justa e isonômica, bem como por acompanhar a aplicação dos critérios e parâmetros de elegibilidade. O comitê é responsável por validar todas as ferramentas metodológicas desenvolvidas no âmbito do projeto.

É necessário, contudo, um maior aprofundamento das informações sobre os organismos já criados pela Fundação Renova chamados de “Mesa de Consenso” e “Observatório”. Segundo informado, ambos os organismos não se confundem: “Importante esclarecer que o papel da Mesa de Consenso não se confunde com o do Observatório. Este segundo, vela pela transparência e qualidade na aplicação dos critérios de elegibilidade, já o primeiro, de caráter ampliado, engaja as partes interessadas no processo reparatório visando, além da transparência e qualidade, o cumprimento dos princípios, premissas e regras instituídos”⁶¹.

Apesar de indicar a finalidade de ampliação da participação das pessoas no processo de elaboração dos critérios de elegibilidade e de uma melhor conformação na aplicação destes critérios, a Fundação Renova não aprofunda na atuação dos organismos, sua composição efetiva (no caso do “Observatório” indica pessoas internas à Fundação Renova⁶²) e suas atribuições. Cumpre dizer que o Observatório acompanha a aplicação dos critérios e parâmetros de elegibilidade com base em critérios de “igualdade e justiça” e emite recomendações de ajustes⁶³. Seria importante que fosse informado à CTOS como essa atuação é feita, e como o “Observatório” pode intervir na decisão final de elegibilidade e nas sucessivas etapas eliminatórias previstas acima.

⁵⁹ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Novembro/2018 - fevereiro/2019, págs 14 e 15.

⁶⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.5, setembro/2019, p. 20.

⁶¹ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Novembro/2018 - fevereiro/2019, pág.21.

⁶² O comitê conta com membros do Conselho Consultivo, de especialistas contratados para executar o projeto e técnicos da Fundação Renova. Todos assinam um termo de confidencialidade relativo às informações que são disponibilizadas para discussão. FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Setembro/2019, pág.20.

⁶³ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Setembro/2019, pág.20.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Observa-se uma série de mecanismos de validação e verificação interna da metodologia desenvolvida pelo projeto. Não há, contudo, qualquer previsão de validação externa que possibilite à comunidade opinar sobre os resultados da metodologia após o seu desenvolvimento. Nesse sentido, ele já é apresentado de forma fechada, sem considerar a percepção da comunidade acerca da adequação da abrangência do projeto. Também não foi prevista a participação das pessoas atingidas na própria construção do projeto e desenvolvimento da metodologia de análise.

Ainda, embora os relatórios de monitoramento mensal apresentem os dados quantitativos relativos aos atendimentos individuais e aos pareceres de elegibilidade, não foram desenvolvidos indicadores que possibilitem o monitoramento contínuo pela comunidade.

O Relatório Técnico de Metodologias e Resultados Parciais afirma que os resultados obtidos com relação ao número de pessoas considerados elegíveis “apontam que a metodologia é bastante confiável, somente permitindo (em sua grande maioria) chegar até a fase final dos atendimentos aquelas pessoas que efetivamente devem ser reconhecidas como pescadoras de fato”⁶⁴.

Não há, entretanto, evidências que embasem a informação ou que permitam uma avaliação externa acerca da confiabilidade da metodologia. Faltam à metodologia indicadores e mecanismos de monitoramento que permitam verificar a sua adequação ao objetivo proposto e que sejam acessíveis às comunidades interessadas. Nesse sentido, três outras deficiências do Projeto Piloto do Pescador de Fato se evidenciam: *(i)* a falta de transparência com as atingidas e os atingidos quanto ao fluxo do processo e aos parâmetros de elegibilidade; *(ii)* a falta de participação das pessoas atingidas no desenho do projeto e na avaliação e validação dos resultados; e *(iii)* a inexistência de mecanismos de revisão dos pareceres técnicos.

Em diversos momentos foram suscitadas nesta Câmara Técnica a falta de transparência sentida pelas comunidades de aplicação do Projeto Pescador de Fato, evidenciando que as informações acerca do fluxo procedimental e dos critérios de elegibilidade não alcançam a comunidade. A falta de transparência acerca das etapas do procedimento são um entrave ao acompanhamento por parte dos

⁶⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto Piloto – Pescador de Fato. Atualização 1.2, junho/2018, p. 8.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

interessados, o que prejudica não apenas o monitoramento da eficiência do projeto, mas também da sua legitimidade perante a comunidade. A falta de clareza acerca dos critérios de elegibilidade, por sua vez, prejudica o próprio direito de revisão das atingidas e dos atingidos. Todos esses aspectos implicam em que os pescadores são privados da compreensão acerca do procedimento a que são submetidos, sendo necessário que as ferramentas de transparência do Projeto sejam aprimoradas.

Ainda que haja a necessidade de sigilo em relação aos parâmetros utilizados para a comprovação do exercício da pesca, para que não haja risco de uma pré-preparação dos solicitantes quando de sua participação na metodologia, não se justifica a “caixa preta” que foi colocada sobre esses critérios, inclusive para membros da CTOS. Apesar da possibilidade de escuta das entrevistas oportunizada no ano de 2019 e realizada por estes membros, não foram detalhadas as instruções e a formação fornecida aos agentes envolvidos neste processo, especialmente no âmbito das empresas contratadas.

Soma-se a tal situação, ainda, a ausência de mecanismos de impugnação dos pareceres de elegibilidade. Não há previsão de formas de contestação do resultado do procedimento, problema que se soma ao desconhecimento dos critérios de elegibilidade e entrava o direito ao contraditório e à ampla defesa. Segundo o Relatório Técnico referente ao período entre novembro de 2018 e fevereiro de 2019, caso o parecer técnico opine pela inelegibilidade, ele será submetido a um colegiado, composto pelos próprios analistas e pelo seu supervisor, para “verificar eventuais inconsistências e obter consenso em relação ao resultado”. Ou seja, há uma espécie de instância superior, a qual, no entanto, decide sem ouvir as razões da pescadora ou do pescador interessados.

A título de exemplo, de forma complementar ao Ofício /CITADS/N^o 014/2019 (Anexo 01 da presente Nota Técnica), segue documento cedido por um dos atingidos que expressa bem alguns elementos registrados no referido documento bem como no parágrafo acima com relação a falta de transparência no momento da devolutiva individual e ao não direito ao contraditório.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

VI. Conclusões e Recomendações

Diante do exposto, e levando-se em consideração a análise da metodologia e dos resultados do Projeto Piloto do Projeto Pescador de Fato considerando os relatórios apresentados em anexo a esta NT, a CTOS faz as seguintes recomendações:

1. **Esclarecimentos acerca dos marcos temporais adotados**, em especial quanto à possibilidade de novas inscrições de pescadoras e pescadores atingidos e quanto aos momentos de elaboração dos critérios de elegibilidade, de modo a demonstrar uma aplicação isonômica dos critérios do projeto;
2. **Esclarecimentos acerca da realização de busca ativa** nos territórios escolhidos para o projeto piloto;
3. **Revisão da vinculação e procedimentos entre o Projeto Pescador de Fato e o Cadastro Integrado**, tendo em vista que as contradições geradas pelo Cadastro ainda vêm sendo discutidas no âmbito da definição do escopo do PG01, incluindo passivos e equívocos de avaliação das campanhas 1, 2 e 3 bem como que o cadastro foi paralisado a partir de 3 de janeiro de 2018, portanto, antes do início do projeto piloto inviabilizando o cadastro dos solicitantes interessados em integrar o piloto. É preciso também incluir de forma clara a questão da cadeia produtiva na pesca;
4. **Otimização do escopo do Projeto Pescador de Fato para inclusão dos trabalhadores da Cadeia da Pesca**, condicionada à devida adaptação da metodologia às particularidades desse segmento;
5. **Revisão da metodologia** para que a cartografia social deixe de funcionar como auditoria dos dados coletados individualmente, conforme metodologia aprovada pela Nota Técnica n 22/2018;
6. **Revisão da indenização a ser paga às e aos elegíveis pelo Projeto**, que não deve ser aquela conferida pelo protocolo de elegibilidade do “pescador não regularizado” e desconsiderada a vinculação à apresentação de RGP para complementação do valor indenizatório, sendo conferido 100% do valor a partir do reconhecimento do “Pescador de Fato”, conforme escopo do projeto aprovado pela Nota Técnica nº 22/2018;
7. **Aprimoramento dos mecanismos de monitoramento, participação e transparência** do projeto, de modo a viabilizar controle também externo e **viabilização de ferramentas de contestação e revisão** dos pareceres de elegibilidade, devendo as pessoas atingidas terem acesso, também, a fundamentação detalhada das decisões que as declararem elegíveis ou não;



CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

8. Apresentação de informações sobre composição, objetivos e funcionamento dos organismos criados para **participação social e acompanhamento da metodologia;**

Partindo da natureza piloto e, portanto, experimental do projeto pescador de fato, esta Câmara apresenta sua avaliação, demanda esclarecimentos e delibera que a revisão do projeto piloto a partir das recomendações expostas nessa Nota Técnica constitui condição necessária para que esse projeto seja expandido para as demais comunidades pesqueiras, conforme previsto na Deliberação CIF nº 182/2018.

Belo Horizonte/MG, 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/CIF

Anexos

Anexo 01: Ofício CITADS/Nº14/2019 – Documento pdf.

Anexo 02: Ofício nº 321 de 2019 (via e-mail). Encaminhamento de ata de reunião realizada em Regência, Linhares. Pescador de Fato e Documento pdf.

À Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Financeiro - CTOS
Ao Coordenador Márcio Melo Franco Junior

Da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo
Núcleo de Defesa Agrária e Moradia

C/C

Ministério Público Federal
Doutor Paulo Henrique Camargos Trazzi
Doutor Malê de Aragão Frazão

Sirvo-me do presente para encaminhar à CTOS ata de reunião realizada no distrito de Regência, Linhares/ES, no dia 03 de outubro de 2019, ocasião em que a Defensoria Pública do ES conversou com pescadores e pescadoras acerca da implementação da política do pescador de fato na referida localidade (anexo). Deu-se especial enfoque aos atingidos e atingidas que tiveram a sua condição de pescador "indeferida" pela Fundação Renova, ou seja, foram considerados "inelegíveis" ao projeto piloto.

Na oportunidade, foram colhidos os depoimentos de 19 pescadores e pescadoras considerados "inelegíveis", além de manifestações dos demais participantes a respeito do projeto piloto.

Diante dos relatos, é possível apontar algumas preocupações da DPES que precisam ser levadas em consideração por esta Câmara Técnica:

1) Acesso à informação comprometido. Inúmeros relatos a respeito do desconhecimento dos motivos que

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

levaram ao indeferimento, a forma de avaliação e decisão e acerca de quem exerce tal juízo de valor. A obscuridade na tomada de decisões coloca em risco a legitimidade do projeto piloto e fomenta especulações e dúvidas a respeito da lisura do procedimento;

2) Obscuridade na tomada de decisões. Nenhum dos entrevistados soube explicar quem realizou o juízo de valor que negou o seu acesso ao programa do pescador de fato. É relatado que não há contato dos atingidos com os seus avaliadores;

3) Ainda que se considere as entrevistas adequadas, inúmeros relatos apontam que, ainda assim, outros critérios foram usados para obstaculizar o acesso dos pescadores e pescadoras ao programa do pescador de fato. Deve se ressaltar que a existência de outra atividade laborativa foi usualmente suscitada como impeditivo ao exercício da pesca na região. Tal questão foi rechaçada pelos presentes, que apontaram ser uma característica comum da região o exercício de mais de uma atividade para prover a subsistência de suas famílias;

4) Inexistência de fluxos que permitissem o exercício do direito de contraditório e ampla defesa;

5) Insatisfação dos pescadores e pescadoras que formalizaram declarações para auxiliar os seus colegas no reconhecimento;

6) Inúmeras manifestações sobre o teor e motivação das perguntas realizadas nas entrevistas, que de acordo com os presentes eram demasiadamente técnicas e dissociadas da realidade;

7) Caráter intimidador das entrevistas. Cumpre destacar, em especial, o relato da pescadora ANDRESSA CORREIRA, que precisou ser colhido em separado diante de sua timidez exacerbada, bem como a suposta fala da funcionária da Fundação Renova a respeito de sua situação de desemprego, relatada pelo senhor AMAURI;

8) Sessões de entrevistas longas e desgastantes;

9) Alguns relatos apontaram o descontentamento com a interrupção dos trabalhos da MAR E MAR, bem como o comprometimento no uso do material levantado em conjunto com a comunidade;

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

10) Possível situação de discriminação de gênero a partir do relato da senhora MIRIAN DA CONCEIÇÃO NASCIMENTO. Foi-lhe negado o acesso ao programa sob a alegação de que tinha outra fonte de renda;

11) Ao final da reunião, foram discutidas algumas sugestões de aprimoramento do programa, devendo ser ressaltado, em especial, a premente necessidade da comunidade participar do processo de reconhecimento e da validação do projeto piloto (além das demais sugestões, conforme ata anexa).

Pela DPES, entende-se que excluir o atingido e atingida do processo final de reconhecimento promovido pelo programa de pescador de fato fomenta especulações quanto a lisura do procedimento e a sua legitimidade como instrumento apto a pacificação da comunidade e a facilitar o acesso ao PIM pelo pescador ou pescadora em situação de informalidade. O alto número de indivíduos descontentes com o resultado aponta para a necessidade de cautela na avaliação do programa, na medida em que dos 257 potenciais candidatos ao programa, apenas 48 foram considerados elegíveis, o que corresponde a 24% do total. Foram considerados inelegíveis 18 candidatos, o que corresponde a 7% (fonte: ofício SEQ 21132/2019/GJU). Cabe ressaltar que estes dados são de 06 de agosto de 2019, ocasião em que ainda restavam 19 pareceres para análise.

Não se pretende negar que o projeto piloto é um avanço na forma de atuação da Fundação Renova para atender as comunidades atingidas. Não obstante, uma ferramenta que se propôs a ser inclusiva e participativa no início do seu funcionamento precisa encontrar soluções para promover tais princípios na conclusão do seu procedimento de reconhecimento.

Cumprido apontar, por fim, que um dos problemas apontados na reunião pode estar relacionado a critérios que não tenham necessariamente vinculação a colheita de depoimentos, como é o caso da situação de pescadores e pescadoras que exercem outra atividade concomitantemente ao ofício de pescador.

Sem prejuízo de uma análise mais apurada dos relatos, bem como de novas visitas programadas para ocorrer em novembro, estes são alguns pontos que necessitam de especial atenção desta Câmara Técnica para avaliar a execução do programa, bem como a possibilidade ou não de sua expansão nestes moldes. Recomenda-se que a expansão do programa do pescador de fato esteja condicionada à correção dos pontos levantados pela comunidade.



CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Cordialmente,

Rafael Mello Portella Campos
Defensor Público do ES
Coordenador do NUDAM