

GESTÃO PÚBLICA

DANOS ÀS
ADMINISTRAÇÕES
LOCAIS

GESTÃO PÚBLICA

DANOS ÀS ADMINISTRAÇÕES LOCAIS

O CONTEÚDO DESTA PUBLICAÇÃO REFLETE A SITUAÇÃO ENCONTRADA PELA FGV ENTRE OUTUBRO DE 2019 E ABRIL DE 2020. TODOS OS RELATOS ENTRE ASPAS SÃO DESSE PERÍODO E O ANONIMATO DOS SERVIDORES E GESTORES PÚBLICOS RESPEITA O QUE FOI ACORDADO PELA FGV COM CADA UM DOS ENTREVISTADOS.

INTRODUÇÃO

O IMPACTO SOBRE OS SERVIÇOS PÚBLICOS

Quando aconteceu, a gente não foi informado de nada. Aí no outro dia de manhã foi uma loucura. Eu lembro da gente olhando para o rio, pensando no que tinha ocorrido, mas sem saber da proporção, muito menos que chegaria na praça.

Nenhum comunicado, nem sobre a dimensão do desastre, nem sobre as possíveis rotas do rejeito, sobre a toxicidade da lama, muito menos uma cooperação para que o poder público municipal se preparasse ou protegesse a população de alguma maneira. Enquanto as toneladas de rejeitos seguiam o seu curso, a Samarco, empresa responsável pelo rompimento da Barragem de Fundão, situada em Mariana (MG), não entrou em contato com as prefeituras ouvidas pela FGV. Coube aos servidores acessar a informação basicamente pela mídia e pelas redes sociais digitais. O mesmo se viu entre a população em geral, que esperava orientações oficiais dos gestores públicos. Estes, por sua vez, desconheciam as políticas a serem adotadas naquela situação.

OBJETIVOS DO RELATÓRIO

IDENTIFICAR, DESCREVER E ANALISAR:

Os desafios impostos pelo desastre à administração pública municipal.

As alterações na organização interna, nas demandas, na capacidade de atendimento e nas relações institucionais.



O desastre gerou choque de demanda adicional e sem precedentes sobre a gestão municipal de maneira desinformada, não desejada, imprevista e, portanto, não planejada.

Estamos nos referindo a três municípios da Bacia Hidrográfica do Rio Doce: Barra Longa (MG), que recebeu a lama horas após o rompimento da barragem, ainda no mesmo dia 5 de novembro de 2015; Resplendor, também em Minas Gerais, atingido na noite do dia 12; e Linhares, no Espírito Santo, onde o rejeito chegou em 16 dias; e no 17º dia, depois de percorrer aproximadamente 670 km, se espalhou pelo Oceano Atlântico.

Era apenas o início de graves transtornos ambientais, sociais e econômicos que continuavam em 2020, pressionando os serviços públicos. O desastre gerou choque de demanda adicional e sem precedentes sobre a gestão municipal de maneira desinformada, não desejada, imprevista e, portanto, não planejada.



AUSÊNCIA DE PLANO DE CONTINGÊNCIA

A interrupção do abastecimento de água foi um dos graves problemas enfrentados após o rompimento da Barragem de Fundão. Mais de quatro anos depois, ainda persistia em Resplendor devido à dependência hídrica do Rio Doce, e gerava preocupações em Linhares.

Começaram os questionamentos que a gente não sabia responder, mas a população esperava que a gente respondesse. Se podia beber água ou não. A questão do consumo da água mesmo. Nem perto do rio a gente sabia que não podia chegar. Mas eu tinha as mesmas dúvidas que a população, eu não sabia se os alimentos podiam ser consumidos usando aquela água”, afirmou um servidor de Resplendor.

Em Barra Longa, mesmo quando a administração municipal executou medidas emergenciais com orientação das empresas responsáveis (Samarco, Vale, BHP Billiton), muitas iniciativas se mostraram prejudiciais à população. Para servidores que presenciaram esses momentos, diversas medidas adotadas refletiam tanto a desorientação por parte das empresas como o desconhecimento do poder público sobre o potencial toxicológico dos rejeitos. Com o passar do tempo, se mostraram altamente danosas, como ficará claro ao longo do presente Relatório.

Em Linhares, houve tensão social acarretada pelas incertezas sobre a chegada da lama e quais ações seriam necessárias para o atendimento à população. Sem informações precisas, as possibilidades aventadas tinham como base a experiência do municípios com as cheias sofridas em 2013.

De início, foram serviços públicos interrompidos, servidores desviados de suas funções, obras a toque de caixa, apoios emergenciais, organização de doações, acompanhamento das equipes de socorro para resgate da população rural isolada, entre outras ações. Em um segundo momento, veio o aumento de demanda por atendimentos na saúde e assistência social, necessidade de obras de infraestrutura, contratação de profissionais, compra de equipamentos e materiais, mais deslocamento pelo território para a prestação de serviços.

A sobrecarga de trabalho afetou a administração pública; e os novos desafios impostos compunham o quadro a ser enfrentado para uma adequada reparação do desastre. Considerando a pesquisa de campo da FGV nesses três municípios, entre outubro de 2019 e abril de 2020, as respostas da Fundação Renova criada pela Samarco e seus controladores oito meses depois do rompimento da barragem, como parte de um Termo de Ajustamento de Conduta (TTAC), não estavam sendo suficientes para cobrir a escalada dos gastos públicos locais.

O CAMPO

Após diversos contatos prévios de agendamento junto às três prefeituras, uma equipe de pesquisadores da FGV foi a campo para realizar encontros presenciais, entre 29 de outubro de 2019 e 6 de abril de 2020¹. Os principais objetivos foram identificar, descrever e analisar os desafios impostos pelo desastre à administração pública municipal e as alterações na organização interna, nas demandas, na capacidade de atendimento e nas relações institucionais.

Para isso, a equipe fez um aprofundamento analítico com abordagem qualitativa, com base em entrevistas e rodas de conversa realizadas com gestores/secretários e servidores públicos de carreira das três prefeituras escolhidas para os estudos de caso, cada uma delas representando um contexto de localização geográfica: as porções alta, média e baixa da Bacia do Rio Doce.

Foram, ao todo, 19 entrevistas, sendo quatro em Barra Longa, 11 em Resplendor e quatro em Linhares; e seis rodas de conversa, duas delas em Barra Longa (somando 12 participantes), uma em Resplendor (13 participantes) e três em Linhares (11 participantes).

Nos encontros em grupo, foram ouvidos servidores responsáveis pela implementação da atenção primária em saúde e atenção social básica, além de outras áreas identificadas por cada uma das prefeituras como relevantes para o conjunto de consequências causadas pelo desastre.

O formato da pesquisa de campo buscou, portanto, abranger a diversidade de políticas públicas municipais e diferentes escalões da administração, de forma a alcançar uma visão ampla das mudanças tanto internas quanto de prestação de serviços.

O trabalho leva em conta a prerrogativa de autogoverno, estabelecida desde o pacto federativo, que atribui às prefeituras a responsabilidade de tratar e organizar assuntos de interesse local, como os serviços públicos, o ordenamento do solo urbano e o planejamento administrativo, político, social e territorial.

¹. Devido à pandemia, os últimos encontros, em abril, precisaram ser realizados de forma remota.

BALANÇO



3
municípios

Barra Longa (MG)
Resplendor (MG)
Linhares (ES)

6
rodas de
conversa com
36 participantes

19
entrevistas

O DIAGNÓSTICO

MUNICÍPIO DE BARRA LONGA (MG)

CENTRO URBANO E ÁREAS RURAIS DESTRUÍDOS

Nós tivemos aqui uma mina a céu aberto de 2015 até quase 2017, porque a lama estava dentro da cidade, revela um servidor entrevistado pela FGV. Os rejeitos atingiram primeiro duas comunidades rurais do município: Barreto, situado próximo à fronteira com Mariana e, em seguida, 12 horas depois do desastre, de madrugada, Gesteira. Só aí a administração pública local teve conhecimento de que Barra Longa seria fortemente impactada. Seguindo o curso do Rio Gualaxo do Norte, a lama avançou para o rio do Carmo, que margeia a cidade, tomando conta da região central. O município foi o único que viu a onda de rejeitos invadir o seu centro urbano.

Uma nova dinâmica de trabalho da administração pública teve início, tendo assumido diferentes características ao longo do tempo. A pressão sobre as atividades essenciais esbarrava em uma realidade de atendimento já limitada em recursos humanos, financeiros e materiais, o que agravou situações de vulnerabilidade preexistentes e fomentou a criação de novas.

PERFIL

Localização

Alto curso da Bacia Hidrográfica do Rio Doce (banhada pelos afluentes Gualaxo do Norte e do Carmo)

Extensão territorial

383,628 km²

População

6.143 (IBGE 2010)

Características

Predomínio rural com exceção da sede à margem direita do Rio do Carmo

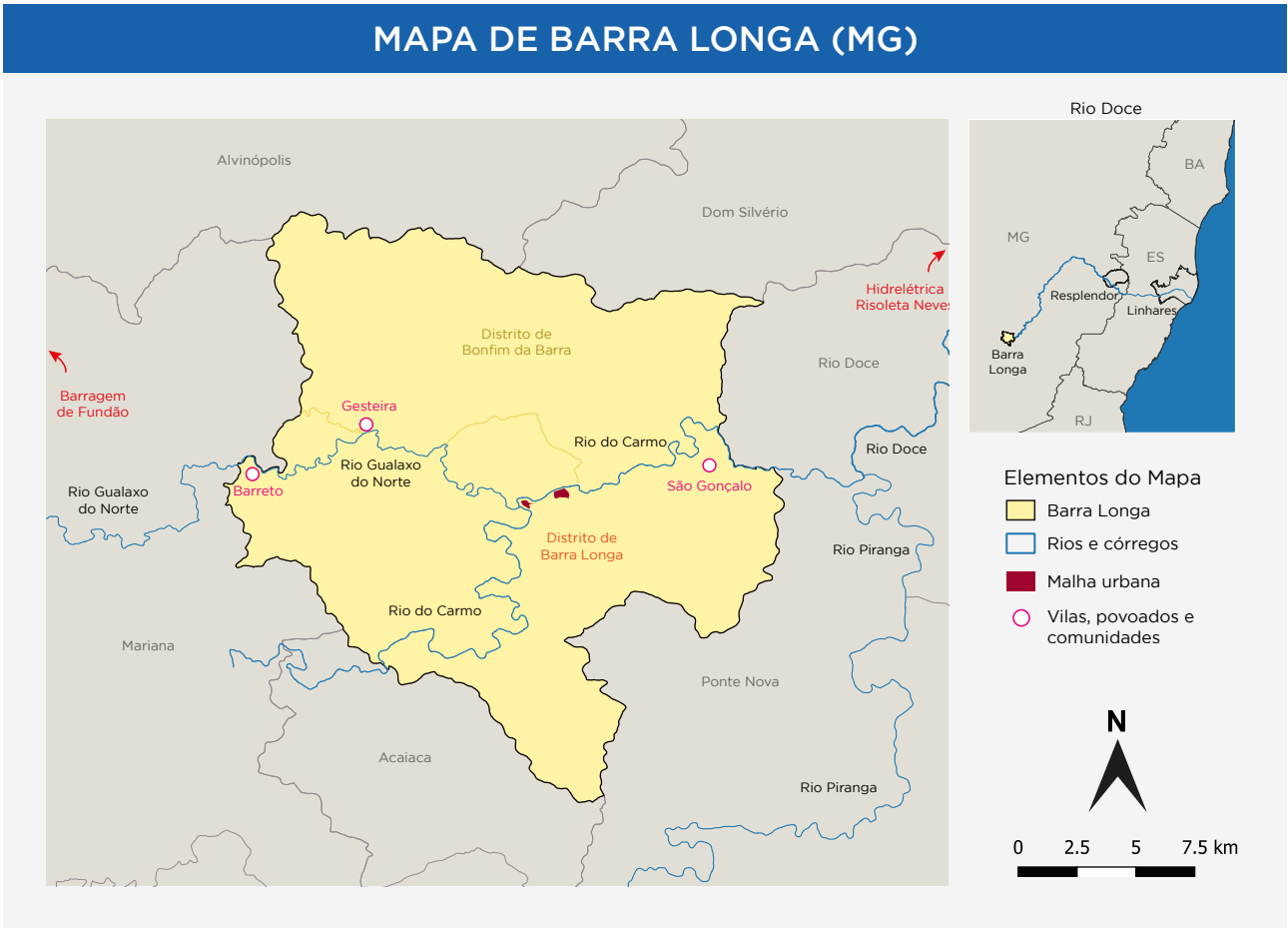
Economia

Forte dependência de atividades voltadas à administração, saúde e educação públicas e seguridade social. Predomínio no PIB local do setor de serviços sobre agropecuária e indústria, antes e depois do desastre

Especificidade

498 estabelecimentos rurais, 68% caracterizados como agricultura familiar, predominando a pecuária (78%), sobretudo voltada à produção de leite (Censo Agropecuário de 2017)





Em Gesteira, o rompimento da barragem atingiu toda a população, em especial os que residiam na parte baixa da comunidade, também conhecida como Gesteira Velha, que foi completamente interditada pelo depósito de rejeitos. A situação exigiu reparação de cunho emergencial – como auxílio financeiro e moradia temporária – e posterior reassentamento das famílias atingidas.

A Fundação Renova chegou ao território no final de 2016, mas o problema, segundo os funcionários públicos, é que os critérios de atendimento por ela operados eram de difícil compreensão, o que confundia a população sobre deveres e responsabilidades de cada instituição.

IMPACTOS NA INFRAESTRUTURA LOCAL

A estimativa da própria Fundação Renova é que, dos 39,2 milhões de metros cúbicos de rejeitos lançados, 2 milhões passaram por Barra Longa, dos quais cerca de 500 mil m³ ficaram depositados somente no centro urbano do município. Para efeito de comparação, trata-se de um volume seis vezes maior do que todo o concreto utilizado na construção do estádio do Maracanã, no Rio de Janeiro. O material adentrou imóveis e quintais, abalou a rede de infraestrutura, danificou edifícios públicos e privados e destruiu a praça central da cidade.

A necessidade de manejo da lama exigiu o uso de maquinário pesado e suscitou novos problemas ao causar trincas nas casas, abalo de estruturas sanitárias e desgaste da pavimentação de vias públicas. Aproximadamente 20 mil viagens de caminhões foram necessárias para retirar cerca de 70% dos rejeitos, elevando a quantidade de material particulado no ar. No momento de realização desta pesquisa, cerca de 300 casas no município – das quais aproximadamente 200 reconhecidas pela Fundação Renova – precisavam de reforma em razão de trincas.

O trabalho de reparação repovoou a paisagem com a chegada de mão de obra de fora, além de outros migrantes, boa parte em situação de vulnerabilidade e em busca de emprego, vindos não só de outras cidades mineiras, mas também de São Paulo e Espírito Santo.

PROBLEMAS NO PROCESSO DE REPARAÇÃO RECAEM SOBRE A GESTÃO PÚBLICA

Eu acho que mais de 50% do meu trabalho estão envolvidos com a fundação e com o rompimento”, afirma um servidor do Departamento Municipal de Obras e Transportes (DMOT), que participava do CIF¹, em especial das câmaras técnicas de Reconstrução e Recuperação de Infraestrutura (CT-Infra) e de Gestão de Rejeitos e Segurança Ambiental (CT-Rejeitos). A fim de ter uma presença qualificada nas reuniões, ele acompanhava a Comissão dos Atingidos.

Entre as muitas questões tratadas, o servidor citou a restauração da Praça Manoel Lino Mol, localizada no centro urbano de Barra Longa. O local agregava o principal ponto de encontro e de festividades públicas. Passados mais de quatro anos do desastre, a obra, sob responsabilidade da Fundação Renova, permanecia inacabada, persistindo problemas na rede de esgoto, no fluxo de irrigação e drenagem, na pintura e na instalação de lixeiras. Ainda mais grave, faltavam estudos sobre a situação do córrego localizado no subsolo.

1. O Comitê Interfederativo (CIF) foi criado em resposta ao desastre provocado pelo rompimento da barragem de Fundão. Sua função é orientar e validar os atos da Fundação Renova. O CIF é presidido pelo Ibama e conta com representantes da União, dos governos de Minas Gerais e do Espírito Santo, dos municípios impactados, das pessoas atingidas, da Defensoria Pública e do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce. É composto por 11 Câmaras Técnicas (CT's), voltadas para diferentes áreas de atuação.

Por essa razão, a prefeitura não aceitou formalmente a entrega da obra, mesmo após a Renova considerar o trabalho finalizado. Se aceitasse, retornariam para a responsabilidade da administração municipal todas as ações de manutenção conduzidas pela Fundação até a finalização do restauro.

Ainda assim, a prefeitura informou, na época desta pesquisa, que realizava limpeza e poda de árvores, além de cuidar do gramado, desde que identificou que o trabalho havia sido abandonado: “Estava começando a ficar sujo demais, e a gente entendeu que a população não poderia ser prejudicada por causa da Renova .

A descaracterização do cotidiano atingia também o Parque de Exposições e dois campos de futebol, um deles à margem do rio, utilizados como depósito de rejeitos.

Em relação ao patrimônio arquitetônico danificado pela lama, o Programa Memória Histórica, Cultural e Artística (PG-12), um

dos 42 programas de recuperação previstos no TTAC e conduzidos pela Fundação Renova, deixou de fora edificações importantes, como o engenho da Fazenda Nossa Senhora da Conceição, bem tombado e situado próximo a Gesteira, cujo custo de restauração acabou sob a responsabilidade da prefeitura.

Segundo os interlocutores ouvidos pela FGV, o edifício sofreu trincas e abalos depois que seu entorno serviu como estacionamento para veículos envolvidos em ações na área rural atingida pelo desastre. Quatro anos depois do rompimento, corria risco de desabamento, sem que a Fundação Renova assumisse nenhum compromisso com a questão.

Em termos gerais, de acordo com os entrevistados, mesmo quando os problemas são detectados e notificados diretamente pelos órgãos públicos, a solução não é apresentada de modo satisfatório. Os moradores começam a ficar revoltados”. Com isso, o poder público acabava agindo para evitar mais transtornos.

DE DOENÇAS CUTÂNEAS A ACIDENTES DE TRABALHO E CÂNCER: O DESAFIO DE ATENDER AS NOVAS DEMANDAS

Com o passar do tempo, a população da cidade começou a se queixar de doenças cutâneas, ampliando a demanda por serviços públicos: “Antes tinha três ou quatro pedidos de dermatologias, hoje tem 30, 40 , comparou um servidor. A saúde mental dos moradores também foi afetada: “Onde antes havia 10 pedidos de atendimento psiquiátrico, hoje tem 90 .

Há ainda um aumento dos casos de hipertensão, muitas vezes associada, pela equipe, a distúrbios na saúde mental e ao receio de contaminação, além de problemas de visão e respiratórios relacionados à presença de materiais particulados no ar. Casos de dengue, por sua vez, sobregarregaram a capacidade da Unidade Básica de Saúde (UBS), enquanto a febre amarela na área rural causou duas mortes.

No cotidiano, os relatos indicaram ainda aumento de casos de câncer, de doenças sexualmente transmissíveis (DSTs), especialmente sífilis, de aborto, de gravidez na adolescência e de ocorrências envolvendo animais peçonhentos, especialmente escorpiões na zona rural. Havia um receio generalizado por parte da população de que os casos de câncer e as dermatites estivessem associados à toxicidade do rejeito de minério.

As consequências incluíam ainda acidentes de trabalho provocados pelas ações de reparação. A Fundação não repassa nada por isso, já reclamei várias vezes que aumentou o fluxo, que o município não tem condições, mas eles alegam que não tem como fazer repasse nenhum. Foi aí que eles solicitaram a elaboração do plano. Fizemos o plano, o plano foi aprovado e até hoje, nada .

O Plano de Ações em Saúde para Barra Longa foi aprovado pelo CIF em dezembro de 2018, depois de ter sido elaborado em conjunto com a Comissão de Atingidos, com o Coletivo de Saúde e com a Assessoria Técnica AEDAS. A iniciativa visava a embasar solicitações e acordos de reparação previstos legalmente. Até os primeiros meses de 2020, porém, não havia qualquer iniciativa para a sua implementação.

De toda forma e sem nenhum aporte de recursos externos a prefeitura precisou investir em pessoal e material para informatizar o atendimento no setor, o que levou à criação de um prontuário eletrônico. Sem essa iniciativa, teria sido impossível mapear de forma efetiva o aumento dos agravos e planejar as necessárias adaptações em políticas públicas. Tão ou mais importante, essa sistematização era imprescindível para buscar as rígidas comprovações técnicas constantemente exigidas pela Fundação Renova.

PEDIDOS POR CESTAS BÁSICAS E ALUGUEL SOCIAL DISPARAM

O volume de demandas por atendimento social também cresceu de modo abrupto, incluindo pedidos de cestas básicas por parte de moradores das comunidades de Gesteira e Barreto, que perderam seus meios de sobrevivência.

Aumentaram, igualmente, os pedidos de aluguel social, incluindo uma família cuja casa ficou com a estrutura comprometida, com trincas, mas estava fora do processo de reparação da Fundação Renova, apesar dos ofícios enviados pela prefeitura. O processo é abordado de maneira mais detalhada no Relatório de Assistência Social.

CENTRO URBANO DE BARRA LONGA (MG)



MUNICÍPIO DE RESPLENDOR (MG)

O DESABASTECIMENTO HÍDRICO PERSISTE

Em Resplendor, os moradores foram para a ponte sobre o Rio Doce, no centro urbano do município, e de lá assistiram aos rejeitos tingindo a água. Conforme passavam os dias, peixes mortos e objetos arrastados se acumularam nas margens, deixando toda a área central com cheiro insuportável durante meses.

A Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa), empresa de capital misto controlada pelo governo do estado, teve de interromper a captação hídrica no Rio Doce, manancial que, segundo dados de 2010, abastecia 75% dos domicílios de Resplendor. A água era bombeada até a estação de tratamento (ETA) da companhia, situada às margens do rio, e em seguida distribuída.

Depois da chegada dos rejeitos, a Samarco e os poderes públicos estadual e federal contataram a administração municipal, mas o abastecimento de água foi interrompido sem um fluxo de informação à prefeitura e aos habitantes.

PERFIL

Localização

Porção média da Bacia Hidrográfica do Rio Doce

População

17.089 (IBGE 2010)

Extensão territorial

1.081,7 km²

Características

Aproximadamente 75% da população na área urbana, que abrange apenas 2,8 km² e fica às margens do Rio Doce

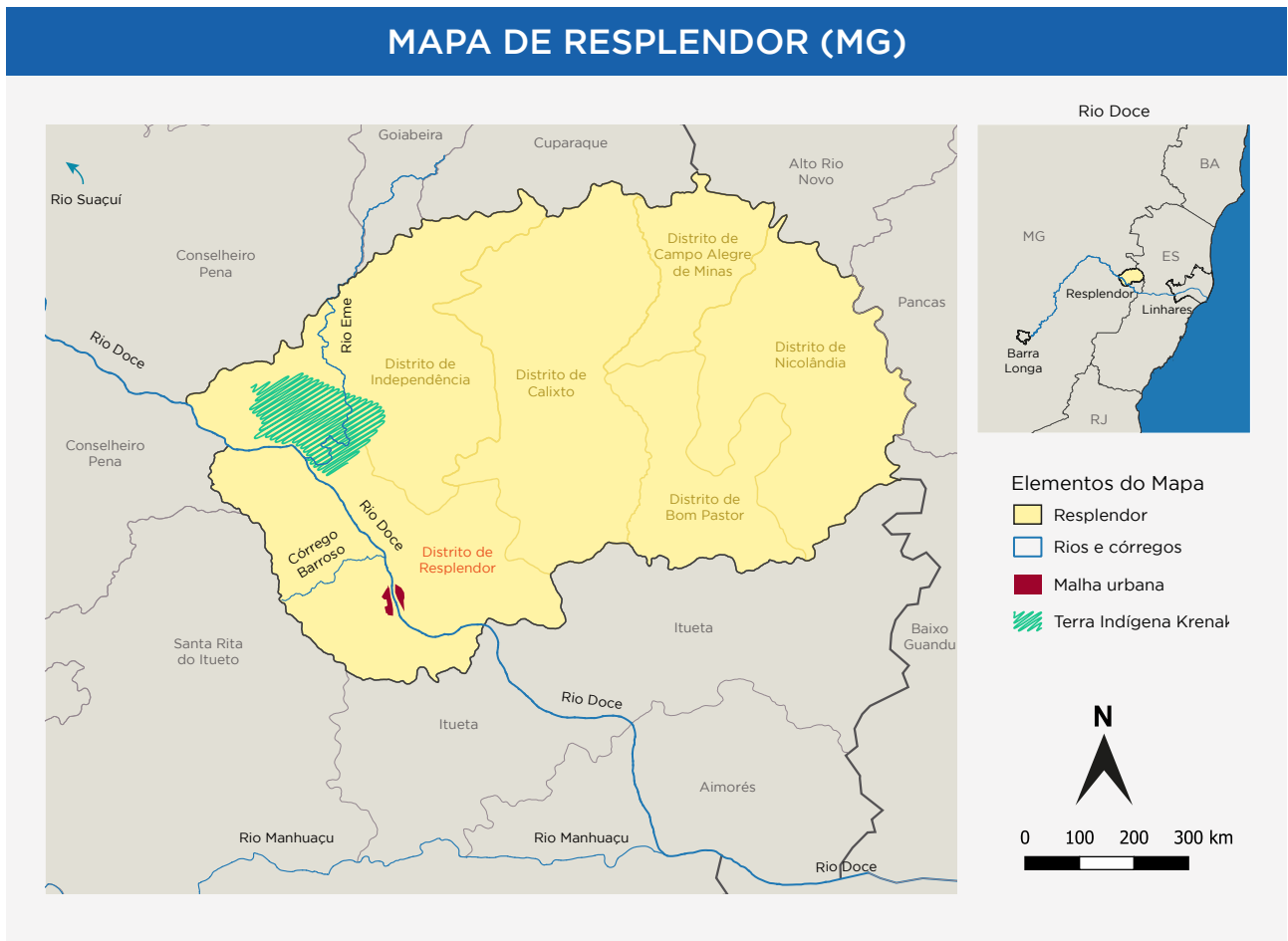
Especificidades

Abriga parte da Terra Indígena Krenak, situada às margens do Rio Doce

Economia

Agropecuária e serviços e, em menor proporção, a extração mineral





A partir daí, deu-se início a uma sucessão de alternativas frustradas, em um processo de tentativa e erro que passou a ocupar o tempo dos gestores municipais de diversas áreas, dada a gravidade da situação.

Apesar de todo o contexto de soluções paliativas, por vezes imprecisas, o abastecimento hídrico em Resplendor ainda não estava solucionado em 2020, ano do relatório elaborado pela equipe da FGV. De acordo com servidores entrevistados, em determinados momentos ainda faltava água em alguns pontos da cidade, que chegavam a ficar dois ou três dias desabastecidos.

DE GALÕES DE ÁGUA A CAMINHÕES-PIPA COM TRAÇOS DE GASOLINA: SOLUÇÕES FRUSTRADAS E PRESSÃO SOBRE OS SERVIDORES

O histórico de alternativas teve início com o fornecimento de galões de água, por parte da Samarco, em número insuficiente e sem apoio na distribuição. Essa tarefa coube à prefeitura, com seus servidores das secretarias de Assistência Social, Educação, Obras e Serviços Públicos, além de apoio de organizações da sociedade civil local. O medo de ficar sem água levou moradores a uma situação de desespero total, conforme assinalou um dos gestores ouvidos pela FGV, com

episódios de conflito entre a população e os servidores, alguns destes, inclusive, agredidos verbal e fisicamente.

Ainda ficou a cargo da gestão pública local a compra de água mineral e o transporte para os habitantes mais vulneráveis, em especial idosos, acamados, enfermos e pessoas com deficiências, atendendo à recomendação do Ministério Público.

A tentativa seguinte resultou em água transportada em vagões-tanque da Vale, com traços de gasolina., O problema foi detectado em uma das inspeções realizadas pela Secretaria Municipal de Saúde, e a estratégia acabou sendo rejeitada pela prefeitura.

Posteriormente, o Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC) estabeleceu que a Fundação Renova, criada em 30 de junho de 2016, deveria garantir 30% da demanda do município. Para os 70% restantes, houve a tentativa de retomar a captação no Rio Doce. Essa hipótese revoltou moradores, preocupados com os contaminantes que podiam estar presentes na água degradada pelo rejeito e nos sedimentos do rio. A população se reuniu e quebrou a bomba. Teve gente que se amarrou na bomba, lembrou um dos servidores. A ideia, que era defendida pela Fundação Renova e pela Copasa, foi então eliminada.

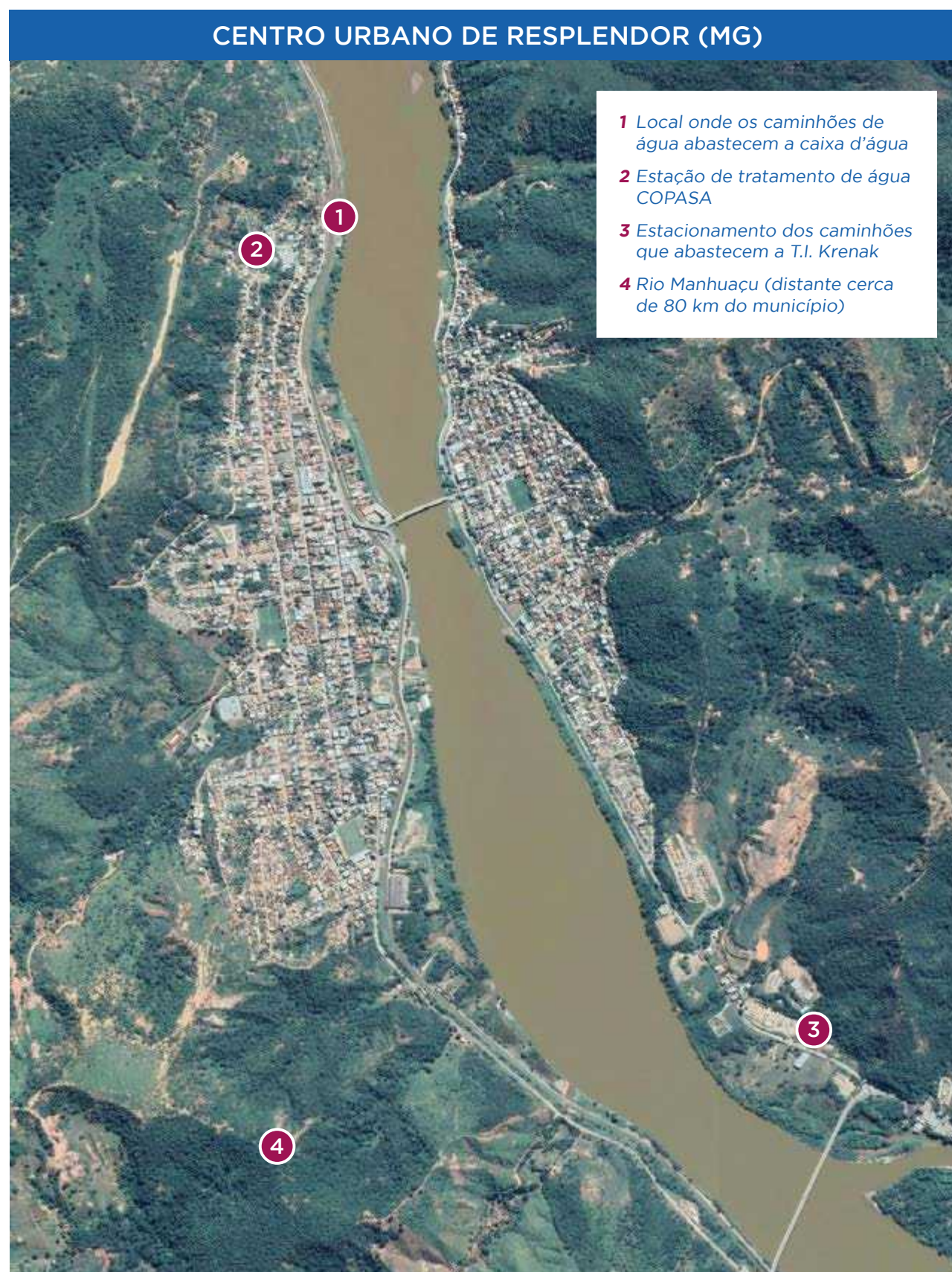
CIRCULAÇÃO DE CAMINHÕES DANIFICA CASAS E INFRAESTRUTURA URBANA

A solução que perdurava até 2020 melhorou o panorama, muito embora gerando efeitos adversos que dão a dimensão do impacto do rompimento

da barragem em Resplendor. A alternativa da Copasa foi captar água do Rio Manhuaçu e fazer o transporte em caminhões-pipa até a estação de tratamento ETA. À época, eram cerca de 70 caminhões por dia, pesando em média 40 toneladas cada um, pressionando as vias e as edificações existentes no percurso.

A Secretaria de Planejamento e Habitação explicou que o revestimento de asfalto do município não comportava o peso, o que criou deformidades nas pistas. Além disso, a ponte da cidade que liga suas porções norte e sul, divididas pelo Rio Doce vinha apresentando problemas estruturais, desde 2017, o que podia estar associado à grande circulação diária dos caminhões-pipa. Edificações próximas às vias também sofreram danos, assim como as casas perto do rio, no bairro de Nossa Senhora de Fátima, entre outras estruturas. Havia ainda excesso de barulho e aumento de poeira dentro das casas e nas ruas.

Os danos causaram demanda sobre todas as pastas envolvidas em infraestrutura, como notificações sobre trincas e rachaduras em prédios e deformidades nas vias públicas, e pedidos à Defesa Civil, visando à reparação dos problemas. A população procurava a Defesa Civil para emitir laudos, para a gente certificar que aquilo ocorreu em virtude disso e disso. Tendo esse documento, eles podem acionar a empresa na Justiça e pedir ressarcimento. Eu vou sempre com um engenheiro. Se ele achar que tem a ver com os caminhões, aí fazemos o laudo para a pessoa, relatou um servidor.



Os danos causaram demanda sobre todas as pastas envolvidas em infraestrutura, como notificações sobre trincas e rachaduras em prédios e deformidades nas vias públicas.

ABALO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO

O problema da água não se resumia às alterações na dinâmica de trabalho da administração pública de Resplendor mas, também, nas políticas voltadas a gerar desenvolvimento, trabalho e renda.

Antes do desastre, Resplendor era conhecida na região pela pesca amadora e recreativa, praticada por moradores e visitantes. O município planejava investir no potencial turístico do Rio Doce para se tornar um polo de atividades náuticas. Entre os projetos estava a construção de um píer e de quiosques na orla, com potencial de geração de novos negócios locais.

A chegada dos rejeitos interrompeu o futuro planejado. Todos nós fomos atingidos. Direta ou indiretamente. Tem uns grupos muito mais afetados. Nós temos os areeiros que perderam tudo que tinham. Viviam dali. Da noite para o dia perdeu tudo. A geração de renda, o sentido dele. [...] foi uma perda grande de tudo, econômica, cultural, pontuou um servidor, citando o impacto sobre atividades que dependiam do Rio Doce, que incluíam ainda os pescadores e os produtores rurais.

NEGOCIAÇÕES NÃO AVANÇAM E DIFICULTAM AÇÕES PREVENTIVAS

Assim como em Barra Longa, a partir do começo de 2017 se tornou evidente a consolidação das demandas por assistência social e saúde em um patamar muito acima do verificado antes do desastre, várias delas relacionadas ao alcoolismo, uso de drogas e violência doméstica.

Não obstante, em 2020, a Fundação Renova ainda não havia concluído a negociação com a Secretaria Municipal de Assistência Social para incrementar a capacidade de atendimento público. O plano de proteção social para Resplendor se resumia em oferecer uma complementação da equipe por apenas dois anos e sem apoio institucional, financeiro e equipamentos.

À época, a secretaria tentava debater uma contraproposta, ainda assim muito limitada, dado que a possibilidade de um planejamento mais abrangente já havia sido descartada pela Renova, após sucessivos modelos de acordo postos na mesa pelo Poder Público. Estava claro que o escopo

de reparação era rígido a ponto de se tornar incompatível com a necessidade de escuta das especificidades e experiências locais.

Já na área de saúde, os servidores de Resplendor também identificaram claramente um aumento de doenças graves, como no número de casos de câncer (a questão, recorrente em toda a região atingida, é analisada, com dados do SUS, em Relatório específico de Saúde da FGV).

Contudo, a falta de informações sobre o tema dificultava o planejamento e a adoção de políticas preventivas. A gente começa a se questionar se as questões de saúde têm a ver com

a água. Porque tem metal pesado, está na água, está no fundo... quando chove forte, o rio fica laranja. Ficam várias conversas e nada efetivamente claro, salienta um servidor municipal da área.

EXIGÊNCIAS DA FUNDAÇÃO RENOVA E POPULAÇÃO FLUTUANTE SOBRECARRREGAM O MUNICÍPIO

Vale pontuar que as demandas adicionais decorrentes do desastre recaíam sobre a administração pública, e algumas advinham de exigências da própria Fundação Renova, a exemplo da emissão de comprovantes de residência, que era condição de acesso ao recurso do Programa de Indenização Mediada na modalidade água (PIM Água), dirigido aos que tiveram o abastecimento interrompido.

Se a população chegasse no posto de saúde e o enfermeiro explicasse que tinha parado o dia para trabalhar nisso [declarações para PIM água], o pessoal achava ruim.

Outro acréscimo no volume de atendimentos também relatado em Barra Longa – era atribuído à população flutuante, em sua maioria formada por funcionários das empresas responsáveis pelo desastre e, posteriormente, pela Fundação Renova (de forma direta ou por meio de prestadores de serviços terceirizados). Querendo ou não [as empresas] usufruem a infraestrutura do município, é bem significativo este aumento, de medicamentos e de demanda médica e hospitalar. No momento desta pesquisa de campo, havia relatos de incidência maior de DST e do número de gestantes atendidas, entre outras questões.

Em outras secretarias, o impacto foi semelhante, cada qual com os problemas atinentes à sua área, entre elas a Secretaria de Planejamento e Habitação, que deslocou dois terços da equipe para atuar na interlocução técnica com a Fundação Renova, a respeito de questões de infraestrutura. Tivemos de usar o tempo meu e de outros engenheiros fazendo relatório, explicando cada coisa. Perdemos tempo com isso [...]. Atrapalhava muito. Estou com problemas em obras de pavimentação, que poderiam estar avançando, por conta disso.

FALTA DE CONTINUIDADE E COMUNICAÇÃO

Os interlocutores de Resplendor ressaltam que, apesar de a Renova estar presente no município e de receber as demandas da prefeitura, estas raramente eram atendidas ou respondidas.

A Secretaria de Turismo, por exemplo, salientou que aguardava retorno sobre acordos realizados: “[A Fundação Renova] propôs o píer e a reforma da praça. Ficou só na promessa, nunca entregaram. Eles vêm aqui de vez em quando, fazem uma palestra, mas efetivamente não falam nada. A gente até brinca: mudou a pessoa? Vem uma equipe hoje, outra depois... para não criar um laço, revelou outro entrevistado.

A percepção corrobora relatos também recebidos em Barra Longa e Linhares. Secretários e servidores de carreira dos três municípios pesquisados destacaram a mudança constante de equipes da Fundação Renova, falta de comunicação interna na instituição, burocracias envolvidas nos processos, como nos trâmites do sistema CIF, e negociações demoradas e exaustivas.



MUNICÍPIO DE LINHARES (ES)

REJEITOS PARALISAM ATIVIDADES DE SUBSISTÊNCIA: AÇÕES EMERGENCIAIS FICAM A CARGO DO MUNICÍPIO

A partir do rompimento da Barragem de Fundão, foram 16 dias até a chegada dos rejeitos de mineração ao município capixaba de Linhares, cortado pelo Rio Doce, e à foz, no Oceano Atlântico. Um período sem qualquer comunicado da Samarco, nem um plano de contingência apresentado por parte dos responsáveis pelo desastre, segundo os servidores ouvidos.

A incerteza sobre como seria a chegada dos rejeitos causou tensão social. Sem informações oficiais, a prefeitura correu como pôde para construir um dique no Rio Pequeno, que impedisse o iminente risco de invasão do material tóxico até a Lagoa Juparanã, responsável pela captação de água para a população. O Rio Pequeno nasce do Rio Doce, passa pela área central da cidade até chegar à maior das cerca de 60 lagoas de Linhares, que se destaca por ser a primeira do Brasil em volume d'água e a segunda em extensão, com 26 km.

A medida de emergência cumpriu seu propósito. Porém, gerava uma série de consequências para o dia a dia da área urbana central de Linhares.

PERFIL

Localização

Porção baixa da Bacia
Hidrográfica do Rio Doce

População

141 mil (IBGE 2010)

Extensão territorial

3.504 km²

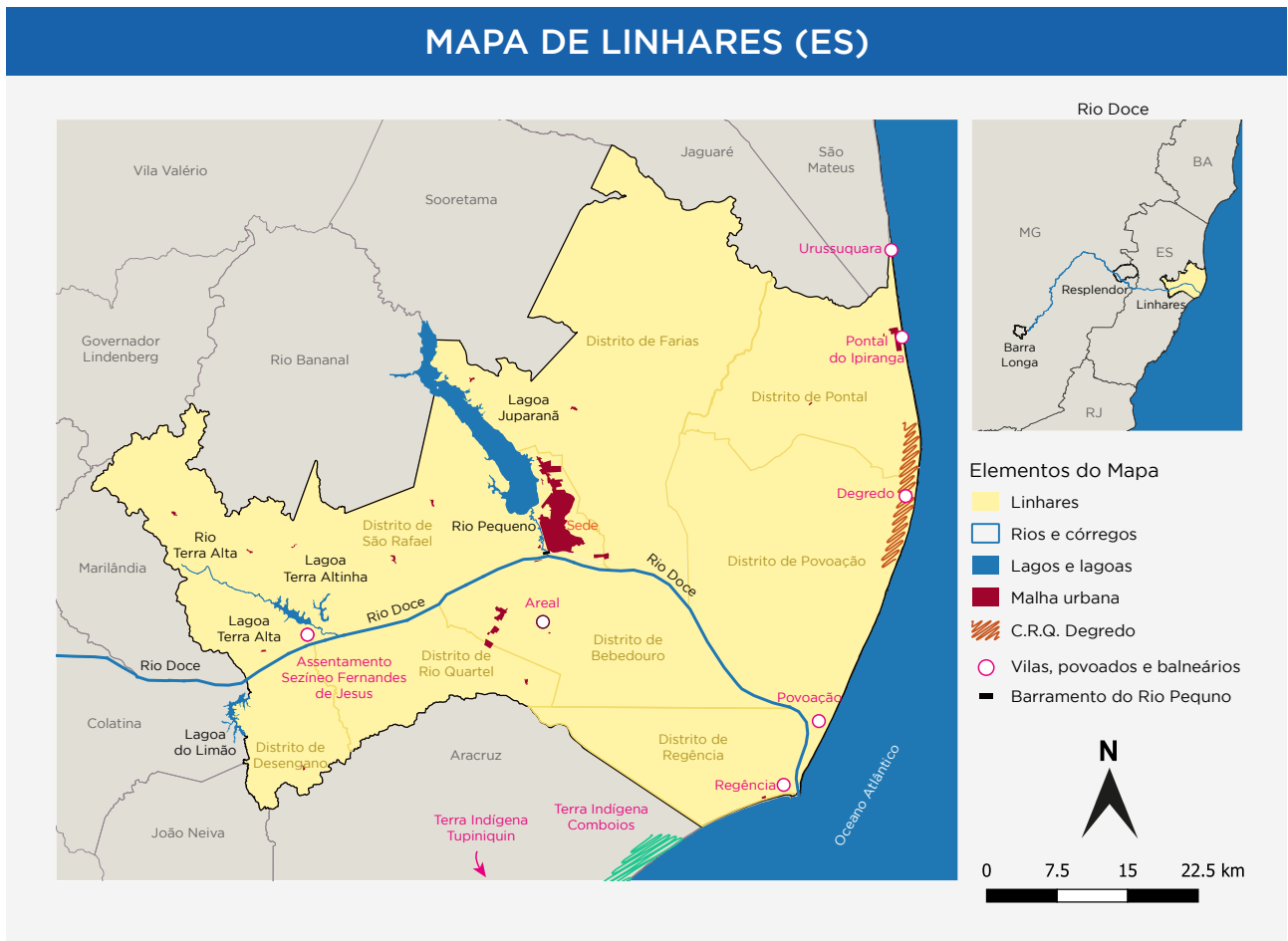
Especificidades

Além da foz, pertence ao município o delta do Rio Doce, formado por 69 lagoas de dimensões variadas, entre elas a Lagoa Juparanã, a maior do Brasil em volume d'água e a segunda em extensão (26 km²)

Características

Mais de 80% da população em área urbana. Entre os demais, há moradores em ilhas espalhadas pelo Rio Doce e diversidades como comunidade quilombola, ribeirinha e população em processo de reconhecimento como povo indígena





Ainda no primeiro verão após o desastre (2015/2016), a obra precisou ser refeita, mas até 2020, ano desta pesquisa, moradores da avenida em frente ao dique não podiam voltar para casa. Enquanto isso, em vários bairros, parte da população da cidade preferia comprar água mineral, pois desconfiava da qualidade da água, mesmo sabendo do barramento.

Importante registrar que, na semana do desastre, o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Linhares (SAAE) estava para inaugurar uma adutora para captar água do Rio Doce, como forma de complementação dos recursos hídricos de Juparanã. A estrutura acabou sendo utilizada como base, reforçada e

impermeabilizada pela Samarco, com a intenção de conter as águas do Rio Doce em direção à Juparanã. Ainda assim, foi preciso construir às pressas um novo dique, mais alto do que a estrutura preexistente, para garantir a contenção das águas do verão que, naquele momento, em pleno mês de janeiro, havia começado.

Fora essa contenção, os rejeitos se espalharam pelo território, incluindo o litoral, paralisando de imediato as atividades de subsistência associadas ao Rio Doce e ao mar, como a pesca e o turismo, além da perda dos principais espaços de lazer e da mudança abrupta dos modos de vida. Paralelamente,

as equipes da Assistência Social do município chegaram a aventar iniciativas como a retirada de famílias de algumas áreas, tomando por base medidas adotadas no enfrentamento às cheias de 2013.

OBRA NO RIO PEQUENO É JUDICIALIZADA

Mas o barramento do Rio Pequeno, ainda com aquela obra de emergência, continuava preocupando e ocupando a administração pública, ao impor novas negociações com a Samarco e depois com a Fundação Renova. Na visão da prefeitura, era preciso resolver o problema com uma estrutura permanente; a Renova discordou e o caso foi judicializado.

Dois verões depois, em 2017/2018, o nível da água se elevou novamente e, sem escoamento no canal, houve alagamentos na cidade. Por determinação da Justiça, a Renova providenciou reforço da estrutura, mas a preocupação persistia, com servidores mobilizados para acompanhar as muitas tratativas institucionais, enquanto outros se ocupavam de mitigar os efeitos adversos da interrupção do fluxo natural das águas. Entre os problemas, a instabilidade das edificações próximas obrigou moradores da Avenida Beira Rio a saírem de suas casas em três momentos diferentes.

A essas questões se somava o possível colapso da obra, que contaminaria a água da lagoa e paralisaria o abastecimento da população. Até que, a pedido do Ministério Público Federal (MPF), esse risco foi atestado tecnicamente e, com isso, os responsáveis fizeram uma nova intervenção para desativar o barramento provisório isso no início de 2020, mais de quatro anos após o desastre.

Ainda assim, nesse mesmo ano, residências da Avenida Beira Rio permaneciam interditadas pela Defesa Civil, e o relativo apaziguamento do problema não tinha acabado com as incertezas, tanto no que se refere à segurança das medidas adotadas quanto à qualidade do abastecimento. Todas as etapas a respeito da questão da água sobrecarregaram o SAAE e as Secretarias de Infraestrutura e do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do município, que arcou ainda com a elevação de custos de operação.

Outros córregos menores precisaram ser isolados para impedir o acesso da água contaminada. Já a Lagoa Nova chegou a receber rejeitos e, então, um barramento foi construído sob a responsabilidade da Fundação Renova. Em 2020, apenas os barramentos do Rio Pequeno e da Lagoa Nova estavam sendo mantidos pela Fundação.

TRINTA E QUATRO POÇOS ARTESIANOS CONTAMINADOS POR ARSÊNIO E APENAS 11, DE 135, EM CONDIÇÕES DE USO

As características diversificadas e o tamanho do território de Linhares exigiram a abertura de várias frentes de trabalho pelas equipes da administração municipal. O aporte de serviços de assistência social e de saúde, entre outros, para locais mais distantes precisou ser intensificado, o que elevou o valor da folha de pagamento e dos demais gastos públicos.

Um exemplo dos impactos na área rural foi a comunidade quilombola de Degredo, que desde o desastre e pelo menos até 2020 sofria forte insegurança em relação à qualidade da água dos poços artesanais locais, única fonte de abastecimento do distrito rural.



O processo exigiu, igualmente, o acompanhamento do poder público municipal em inúmeras discussões levadas à frente nos espaços de governança. Até que em 2018 foi emitida deliberação do CIF (nº 161/2018), prevendo a entrega de 15 litros diários por morador mínimo necessário determinado pela Organização Mundial de Saúde. No entanto, a Fundação Renova passou a fornecer somente cinco litros de água/dia por habitante.

Em fevereiro de 2019, laudos das análises que tiveram de ser contratadas pela Fundação Renova constataram a inadequação da água inclusive com a presença de arsênio, material altamente tóxico e potencialmente abortivo. Dos 135 poços artesianos analisados, 90 estavam fora dos parâmetros estabelecidos

pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e 34 se encontravam contaminados com arsênio. Em 16 destes era impossível retirar o metal, e para 18 deles o custo previsto para o tratamento da água tornaria o processo inviável. Restaram, portanto, apenas 11 poços em condições apropriadas para uso.

Diante da determinação de nova entrega de 15 litros de água mineral por dia para os moradores, a Renova judicializou a questão, alegando falta de comprovação sobre a origem do problema. Penalizada posteriormente, a Fundação começou a fornecer os 15 litros, até que uma decisão judicial interpretou a falta de causalidade entre os rejeitos de minério e o arsênio. O fornecimento foi interrompido, em fevereiro de 2020, mas houve a continuidade

das obras de um novo sistema de abastecimento local, em parceria com a Fundação e a prefeitura.

PODER PÚBLICO ENFRENTA O AUMENTO DAS SITUAÇÕES DE VULNERABILIDADE

Enquanto tudo isso ocorria na comunidade rural de Degredo, os distritos mais turísticos Regência, Povoação e Pontal do Ipiranga, no litoral, enfrentavam perda de renda com a interrupção da pesca e do fluxo de visitantes e o consequente fechamento de pousadas e restaurantes. Paralelamente, os moradores de Regência e Povoação viviam um processo conturbado de cadastramento dos atingidos para acesso a auxílios financeiros emergenciais e indenizações.

Ocorreu ainda nesse período uma intensa migração de pessoas em busca de recursos e empregos. Os modos de vida locais foram abruptamente alterados. Regência possuía infraestrutura turística mais desenvolvida e uma das melhores praias do Brasil para a prática do surfe, dada a formação de suas ondas.

Na percepção dos servidores, o quadro socioeconômico que se instalou nessas duas localidades resultou em aumento da violência de maneira geral e também contra as mulheres, além de conflitos familiares e comunitários, consumo de álcool e drogas e sobrecarga para escolas, postos de saúde e outros serviços públicos.

Para os servidores da Secretaria de Assistência Social entrevistados, o incremento da violência física e psicológica na região de Povoação deixou a população desassistida. A prefeitura faz o que pode”, afirmaram, mas a sobrecarga de trabalho decorrente do desastre exigia um número maior de funcionários.

Pela acentuação de vulnerabilidades nos territórios em questão, o rompimento da Barragem foi chamado pelos servidores de uma nova Cacimbas, uma alusão ao momento de construção da unidade de tratamento de gás (UTG) da Petrobras, no início dos anos 2000, que estaria associado, inclusive, ao aumento da gravidez na adolescência devido à chegada de diversos novos moradores.

ESTRUTURA E GASTOS FIXOS DA PREFEITURA DÃO UM SALTO

A interiorização dos atendimentos se estendeu no tempo e se tornou ainda mais forte a partir de 2017. Com isso, havia mais profissionais, aluguéis de veículos e de imóveis para a execução dos serviços, que, mesmo ampliados, eram vistos como insuficientes.

Para a Secretaria Municipal de Saúde, por sua vez, as contrapartidas do processo oficial de reparação em curso, em 2020, eram classificadas como excessivamente morosas. Ainda não teve nenhum custo arcado pela Fundação Renova, comentou um dos interlocutores, apesar do grande trabalho de planejamento e operacional já conduzido pela pasta. Entre eles, a construção do Plano de Reparação e de Ações Mitigatórias de Saúde em Linhares que, até abril de 2020, não havia sido concretizado.

Assim como nos outros dois municípios pesquisados, os servidores da saúde observavam um aumento de mortes por câncer, em especial no distrito de Regência, e de casos de dermatites. Notavam ainda um abalo na saúde mental da população de Linhares. Outra questão levantada é a subnotificação de casos passíveis de atendimento, dada a amplitude do território com parcela significativa da população vulnerável em seus distritos.

CONCLUSÕES

A gente vive um trabalho constante com a Fundação Renova. Reuniões em cima de reuniões [...] nós ficamos este ano [2019] por conta de trabalhar com a Fundação Renova. Para fornecer dados, para ir em conferências, para ir em reuniões com o Ministério Público , resumiu um dos servidores públicos ouvidos pela FGV.

Em Barra Longa, como nesse relato, e também em Resplendor e em Linhares, o rompimento da Barragem de Fundão, ocorrido em novembro de 2015, continuava a alterar a dinâmica de trabalho da administração pública e a gerar uma escalada nos gastos públicos, quase cinco anos depois. A sobrecarga no atendimento direto aos moradores também se manifestava em diferentes áreas, sobretudo na saúde, assistência social e em obras e infraestrutura. Com isso, criava necessidades técnicas, entre elas a contratação de novos quadros profissionais e competências, a exemplo de psicólogos, psiquiatras e dermatologistas.

Ou seja, os investimentos em infraestrutura e as respostas apresentadas pela Fundação Renova, por meio da execução de programas, não eram suficientes para cobrir o aumento de demanda por atendimentos na saúde e assistência social, a necessidade de obras complementares, a contratação de profissionais, a compra de equipamentos e materiais, além da realização de ações que exigiam transporte e novas instalações físicas para o exercício dos profissionais. Coube às prefeituras encampar muitas dessas necessidades da população. Os profissionais da assistência social manifestaram receios em relação ao futuro dos moradores, especialmente sobre o que ocorrerá quando cessarem os auxílios dos programas reparatórios, dada a baixa capacidade de retomada das atividades produtivas naquele cenário atual.



PRINCIPAIS QUESTÕES

Ausência de comunicação oficial aos órgãos públicos sobre o rompimento da barragem e de articulação de plano de contingência.

Sobrecarga de trabalho para servidores e gestores municipais.

Aumento dos gastos públicos.

Necessidade de contratação de novos quadros profissionais e aumento da complexidade dos atendimentos.

Ausência ou ineficiência de medidas de educação financeira e preocupações com o futuro da população atingida.

Dificuldades no registro e organização de dados informatizados.

Demanda por articulação perene e com integração entre as três esferas da administração pública para a criação e gestão de políticas relacionadas ao desastre.

Falta de clareza sobre critérios utilizados e ausência de prestação de contas para a administração pública municipal por parte da Fundação Renova.

Pouca atenção e aderência às experiências da administração pública municipal por parte dos programas da Fundação Renova.

Detectou-se o risco significativo de que a atuação e os programas executados pela Fundação Renova, já considerados insuficientes à época, não promovam uma reparação integral.

A esse aspecto se somava a ausência ou ineficiência de medidas de educação financeira para a população que recebia o Auxílio Financeiro Emergencial (AFE) ou havia acessado o Programa de Indenização Mediada (PIM).

Ademais, o aumento de demanda por atendimentos, segundo os relatos colhidos, se contrapunha às dificuldades enfrentadas pelas administrações municipais para registrar e organizar dados e informações coletados junto à população, por exemplo, em sistemas informatizados. Esse quadro dificultava tanto a gestão e a qualidade dos serviços prestados como a interlocução com a Fundação Renova a respeito do acesso às medidas reparatórias.

A administração pública de Linhares relatou, por exemplo, pedidos constantes de comprovações por parte da Fundação Renova para a quitação de gastos extraordinários e o incremento de serviços



públicos. Em Barra Longa, a situação era semelhante. Antes do desastre, a prefeitura já acumulava dificuldades para sistematizar informações de saúde, e seus registros eram realizados de forma manual.

Eles [técnicos da Fundação Renova] falam assim comigo: me prova tecnicamente que há uma justificativa para você ter uma equipe lá embaixo”. Foi preciso reorganizar o sistema de informações para reportar os agravos na saúde da população e garantir recursos e ações de reparação. Para isso, a própria prefeitura remanejou verba, servidores e equipamentos para informatizar os registros de atendimentos com a implementação de prontuário eletrônico.

Em resumo, as entrevistas e rodas de conversa realizadas pela FGV nos três municípios, entre outubro de 2019 e abril de 2020, indicaram a ausência de um caminho de aprimoramento de políticas públicas que perdurem e fortaleçam os territórios, frente a uma nova e duradoura realidade.

FOTOS

Corpo de Bombeiros de Minas Gerais: pág. 3

Léo Rodrigues/Agência Brasil: págs. 4, 31

Tânia Rêgo/Agência Brasil: págs. 7, 9

Fred Loureiro/Secom-ES: págs. 15, 20, 23

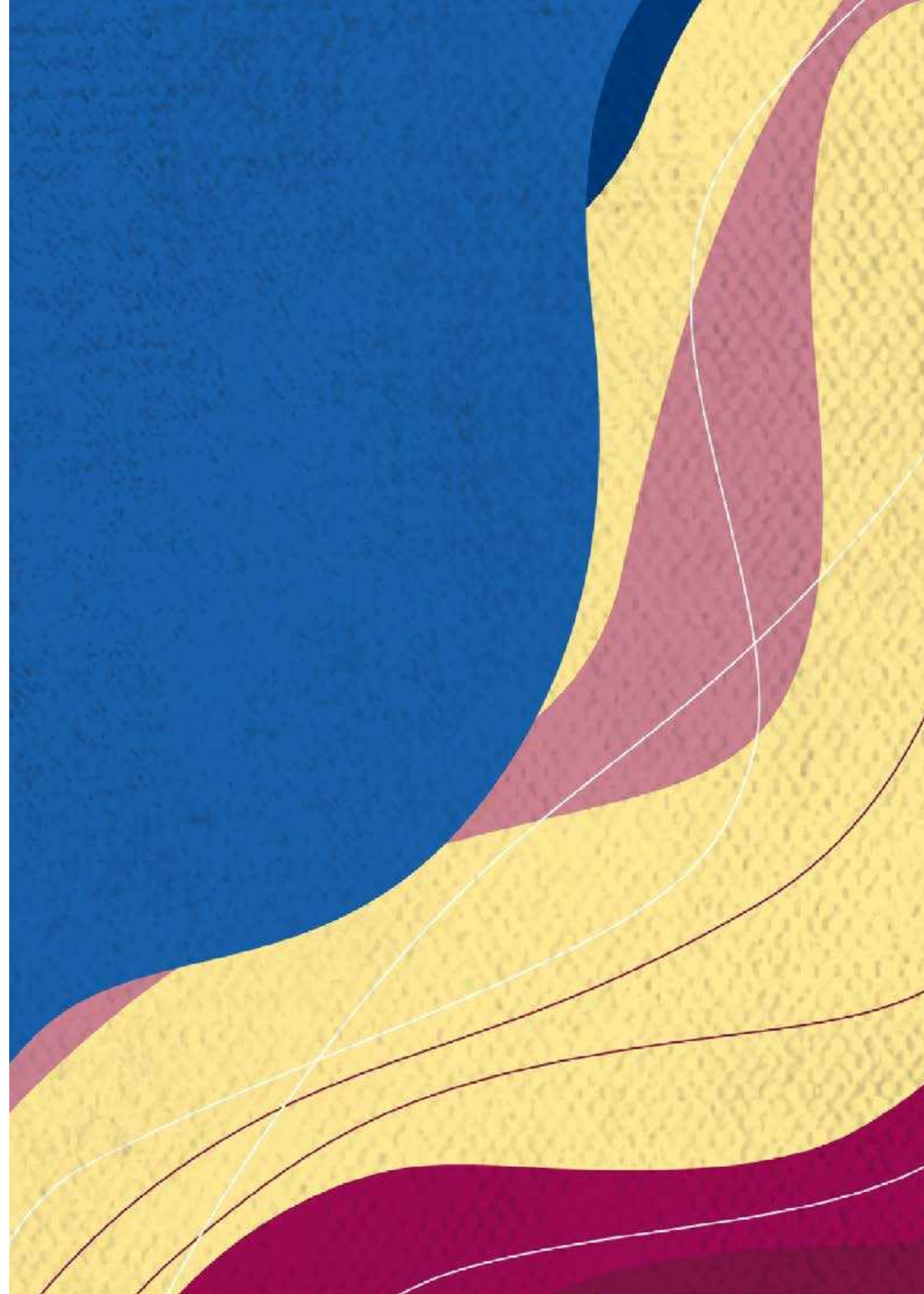
Antonio Cruz/Agência Brasil: págs. 29, 30



COM BASE NO RELATÓRIO:

O ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO NA PERSPECTIVA
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UMA ANÁLISE QUALITATIVA A PARTIR DE ESTUDOS
DE CASO EM BARRA LONGA (MG), RESPLENDOR (MG) E LINHARES (ES)

http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_relatorio-tecnico_o-rompimento-da-barragem-de-fundao-na-perspectiva-da-administracao-publica-municipal.pdf





PROJETO **RIO DOCE**