

**AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS E VALORAÇÃO DOS
DANOS SOCIOECONÔMICOS CAUSADOS PARA
AS COMUNIDADES ATINGIDAS PELO ROMPIMENTO
DA BARRAGEM DE FUNDÃO**

**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)**



JULHO DE 2020

Dados internacionais de Catalogação na Publicação
Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas/FGV

Fundação Getulio Vargas

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). – Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2020.

144 p.

Em colaboração com: Adriana de Paula Cavalcante Fraga, Ana Carolina Araújo Fernandes, Ana Clara Candido Costa, André Pereira de Carvalho, Carina Sernaglia Gomes, Carolina Ribeiro Araújo, Carolina Ximenes de Macedo, Daniel Rondinelli Roquetti, Fernanda Pinheiro da Silva, Haydée da Cunha Frota, Isabella Cruvinel Santiago, Jaqueline de Oliveira e Silva, José Agnello Alves Dias de Andrade, Léa Lameirinhas Malina, Letícia Ferraro Artuso, Marcos Dal Fabro, Maria Patrícia da Silva, Mariana Luiza Fiocco Machini, Mario Prestes Monzoni Neto, Rafael Mantarro de Carvalho, Roseli Bueno de Andrade.

Acima do título: Projeto Rio Doce - Avaliação dos Impactos e Valoração dos Danos Socioeconômicos Causados para as Comunidades Atingidas pelo Rompimento da Barragem de Fundão.

Inclui bibliografia.

1. Projeto Rio Doce. 2. Fundão, Barragem de (MG). 3. Barragens e açudes - Aspectos ambientais. 4. Desastres ambientais - Doce, Rio, Bacia (MG e ES). 5. Administração municipal. I. Título.

CDD – 627.8

EQUIPE TÉCNICA

Adriana de Paula Cavalcante Fraga

Ana Carolina Araújo Fernandes

Ana Clara Candido Costa

André Pereira de Carvalho

Carina Sernaglia Gomes

Carolina Ribeiro Araújo

Carolina Ximenes de Macedo

Daniel Rondinelli Roquetti

Fernanda Pinheiro da Silva

Haydée da Cunha Frota

Isabella Cruvinel Santiago

Jaqueline de Oliveira e Silva

José Agnello Alves Dias de Andrade

Léa Lameirinhas Malina

Letícia Ferraro Artuso

Marcos Dal Fabbro

Maria Patrícia da Silva

Mariana Luiza Fiocco Machini

Mario Prestes Monzoni Neto

Rafael Mantarro de Carvalho

Roseli Bueno de Andrade

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 — Mapa do município de Barra Longa (MG)	30
Figura 2 — Centro urbano do município de Barra Longa (MG)	31
Figura 3 — Praça Manoel Lino Mol	36
Figura 4 — Mapa do município de Resplendor (MG)	66
Figura 5 — Centro urbano do município de Resplendor (MG).....	67
Figura 6 — Fila de caminhões-pipa próxima da ETA de Resplendor	73
Figura 7 — Mapa do município de Linhares (ES).....	97
Figura 8 — Município de Linhares. Destaque para a foz do Rio Doce	98
Figura 9 — Centro urbano do município de Linhares (ES)	99
Figura 10 — Foz do Rio Doce: chegada da lama do rio doce ao mar, em Regência (ES)	100

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 — Interações realizadas em Barra Longa (MG)	23
Quadro 2 — Interações realizadas em Resplendor (MG)	24
Quadro 3 — Interações realizadas em Linhares (ES)	25

SUMÁRIO

SUMÁRIO EXECUTIVO	7
1 INTRODUÇÃO	11
2 METODOLOGIA DE PESQUISA E TÉCNICAS DE COLETA E ANÁLISE	13
2.1 Referencial teórico.....	13
2.2 Abordagem metodológica.....	19
3 ESTUDOS DE CASO	28
3.1 Município de Barra Longa (MG).....	28
3.2 Município de Resplendor (MG)	64
3.3 Município de Linhares (ES).....	94
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	129
REFERÊNCIAS	136
APÊNDICE A	144

SUMÁRIO EXECUTIVO

A partir de estudos de caso realizados nos municípios de Barra Longa e Resplendor, em Minas Gerais, e Linhares, no Espírito Santo, o presente relatório expõe transformações vividas por diferentes pastas e níveis hierárquicos que compõem as administrações públicas municipais atingidas pelo desastre que se inicia em 5 de novembro de 2015, a partir do rompimento da Barragem de Fundão, operada pela Samarco em Mariana/MG.

Os principais objetivos deste trabalho são identificar, descrever e analisar tanto os desafios impostos pelo desastre à administração pública municipal quanto as alterações na organização interna, nas demandas, na capacidade de atendimento e nas relações institucionais frente a tais desafios.

Este documento contempla uma análise introdutória das atribuições e responsabilidades da administração pública municipal dadas pelo pacto federativo instituído pela Constituição Federal de 1988, em especial para as áreas de saúde e assistência social. Em seguida, a abordagem metodológica descreve brevemente a estratégia de pesquisa adotada, baseada em estudos de casos múltiplos, e aponta os passos percorridos para tal investigação, a saber, (i) entrevistas semiestruturadas e rodas de conversa junto a gestores públicos e servidores municipais das prefeituras; (ii) leitura documental crítica, incluindo acordos, notas técnicas e relatórios, entre outros documentos gerados nos espaços de governança da reparação do desastre (Comitê Interfederativo e câmaras técnicas).

Mais adiante, parte-se para os estudos de caso propriamente ditos, quando é realizada uma caracterização dos municípios investigados e são trazidos relatos sobre os momentos iniciais do desastre nesses territórios. São, então, analisados os principais desafios e alterações identificados tanto na dinâmica de trabalho como nos serviços públicos ofertados pela administração pública, além de destacadas as interferências do desastre nas relações institucionais da prefeitura com a população local, com governo do estado e com instituições envolvidas no processo de reparação.

Por meio desses estudos, foi possível identificar os seguintes pontos de atenção, que merecem destaque e estão desenvolvidos ao longo do documento e em suas considerações finais:

Ausência de comunicação oficial aos órgãos públicos sobre o rompimento da barragem e de articulação de plano de contingência — Diferentemente do que se espera como resposta adequada ao desastre, constatou-se que nenhum dos três

municípios teve acesso a informações qualificadas sobre o rompimento da barragem e sobre suas consequências iniciais. Administrações públicas de Barra Longa, Resplendor e Linhares obtiveram informações sobre a onda de rejeitos majoritariamente por meio da mídia e redes sociais digitais, não havendo registros de ações de alerta, pelas empresas responsáveis, às prefeituras.

Sobrecarga de trabalho para servidores e gestores municipais — Até a efetiva estruturação da Fundação Renova e sua chegada aos territórios municipais analisados, as demandas da população atingida foram canalizadas para as administrações públicas municipais, que restaram responsáveis pelos registros e encaminhamentos de atendimento emergencial e de reparação para as empresas envolvidas. Diante de uma situação absolutamente inédita nos três municípios e sem o suporte adequado, muitos servidores tiveram suas funções desviadas para atuarem em apoio direto à população quando seus territórios foram atingidos pelos rejeitos de mineração, fosse organizando doações ou prestando apoio emergencial. Além disso, nos três municípios investigados, servidores e gestores públicos vivenciaram – e ainda convivem com – aumento do tempo dedicado a reuniões e encontros, seja para participação no sistema CIF, para debates internos, na relação institucional com Fundação Renova e ainda no atendimento da população atingida. Os relatos ainda dão conta de abalos psicológicos em razão da impotência das municipalidades frente à morosidade dos processos de reparação, ao mesmo tempo que se deparam com o sofrimento da população e a baixa efetividade das ações conduzidas.

Aumento dos gastos públicos — Apesar de investimentos em infraestrutura e das respostas apresentadas pelo processo de reparação engendrado pela Fundação Renova por meio da execução de programas, notou-se a escalada dos gastos públicos em função de alterações como o aumento de demanda por atendimentos na saúde e assistência social, a necessidade de obras de infraestrutura complementares àquelas assumidas pela Fundação Renova e encampadas pela municipalidade, assim como a contratação de profissionais, compra de equipamentos e materiais, ou a realização de demandas que exigem transporte e novas estruturas físicas para o exercício dos profissionais.

Dificuldades no registro e organização de dados informatizados — O aumento da demanda por atendimentos, segundo os relatos registrados, agrava as dificuldades enfrentadas pelas administrações municipais para registrar e organizar dados e informações coletados junto à população, por exemplo, em sistemas informatizados. Tal situação prejudica não só a gestão e a qualidade dos serviços prestados, mas a própria interlocução com a Fundação Renova na perspectiva de acessar medidas reparatórias.

O fato é revelador de deficiências estruturais que acarretam subnotificações, tema imperioso à efetividade das políticas públicas, e agrava a insuficiente capacidade de resposta que decorre do acréscimo de demanda decorrente do desastre. Apesar de os técnicos e gestores públicos identificarem no cotidiano o aumento dos atendimentos, a qualidade dos registros dificulta o monitoramento e acompanhamento das mudanças resultantes do desastre, bem como a demanda por medidas reparatórias.

Necessidade de contratação de novos quadros profissionais e aumento da complexidade dos atendimentos — As situações geradas pelo rompimento criaram novas necessidades técnicas, seja na área de saúde, assistência social ou infraestrutura. O crescimento dos agravos em saúde e consequente demanda por atendimento médico especializado fez com que todos os municípios estudados identificassem necessidades de contratação de novos quadros profissionais e competências, a exemplo de psicólogos, psiquiatras e dermatologistas. Além disso, as exigências e complexidades advindas do contexto, até então não experimentadas, impuseram aos servidores, antigos e novos, atendimentos mais complexos, exigindo conhecimento prévio do território, análises dos efeitos do desastre e potenciais problemas a ele relacionado.

Aumento da necessidade de atendimentos relacionados à saúde mental, à violência contra a mulher e atenção constante em relação ao abastecimento de água – Nos três municípios investigados, as alterações relacionadas à saúde da população encontram forte expressão no aumento da procura por atendimento psicológico, bem como na necessidade de permanente vigilância em relação à contaminação da água. Além disso, os relatos apontaram um agravamento de casos de violência doméstica e assédio sexual nos três municípios, muitas vezes relacionados à abrupta chegada de pessoas de outras localidades, em geral representadas por trabalhadores homens, deslocados para obras de resposta ao desastre.

Ausência ou ineficiência de medidas de educação financeira e preocupações com o futuro da população atingida — Os relatos informaram sobre a ausência e/ou ineficiência de medidas de educação financeira para a população que passou a receber o Auxílio Financeiro Emergencial (AFE) ou acessou o Programa de Indenização Mediada (PIM). O acesso aos recursos advindos da reparação, ainda que um direito imprescindível, quando malconduzido pode trazer prejuízos aos núcleos familiares ou até mesmo à retomada dos modos de vida. Além disso, profissionais da assistência social manifestaram receios em relação ao futuro da população, ao que ocorrerá quando cessarem tais auxílios, dada a baixa capacidade de retomada das atividades produtivas por parte da população.

Demanda por articulação perene e com integração entre as três esferas da administração pública para a criação e gestão de políticas relacionadas ao desastre – Com o aparecimento de novas e desafiadoras demandas para a administração pública municipal, também surgiram lacunas que evidenciam a urgência de ações perenes e com integração entre as três esferas de governo (municipal, estadual e federal). O desastre agravou a realidade da população em diferentes níveis, incluídas as dimensões materiais e imateriais de reprodução da vida das pessoas atingidas, por isso é imprescindível que o processo de reparação em curso esteja articulado com a criação e o aprimoramento de políticas públicas que perdurem e fortaleçam os territórios para além da atuação e dos programas executados pela Fundação Renova.

Falta de clareza sobre critérios utilizados e ausência de prestação de contas para a administração pública municipal por parte da Fundação Renova — Há, por parte dos servidores entrevistados nos três municípios, uma falta de clareza sobre andamento e acompanhamento dos programas de reparação. Por vezes, a própria administração não sabe como orientar adequadamente os munícipes frente à confusão de critérios, planos pouco claros de acompanhamento e prestação de contas por parte da Fundação Renova. Além de dificultar a devida reparação às pessoas atingidas, esse quadro pode resultar em relações conflituosas entre a administração pública municipal e a população.

Pouca atenção e aderência às experiências da administração pública municipal por parte dos programas da Fundação Renova — Observou-se pouca aderência dos programas de reparação em curso em relação às políticas públicas conduzidas pelas prefeituras, assim como pouca atenção às experiências da administração pública municipal. Outro destaque, também presente nos três municípios, diz respeito às constantes alterações dos funcionários contratados para atuar nas equipes de diálogo da Fundação Renova, além de processos de negociação lentos e exaustivos.

1 INTRODUÇÃO

O rompimento da Barragem de Fundão causou, aos atingidos e atingidas, danos ambientais e socioeconômicos que se expandem no tempo e no espaço e em diversos aspectos do ser humano, desde perdas materiais, emocionais, psíquicas e espirituais, de suas relações com o meio ambiente, família, ofício e comunidade, assim como prejudicou o espaço da gestão pública e, por conseguinte, o direito do cidadão de acessar bens e serviços públicos, especialmente aqueles ofertados pelos municípios.

Por onde passou, a lama de rejeitos destruiu vidas, modos de vida e gerou choque de demanda adicional e sem precedentes sobre a gestão municipal de maneira desinformada, não desejada, imprevista e, portanto, não planejada. Se em condições normais os pequenos municípios já sofrem da assimetria entre responsabilidades repassadas e recursos disponíveis do federalismo brasileiro, em situação de choque dessa envergadura a gestão pública municipal simplesmente é inundada por demandas de acesso e atendimento de toda ordem, em especial na assistência social, saúde e infraestrutura.

Tendo em vista a importância de registrar os desafios impostos à municipalidade, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) realizou pesquisa qualitativa, com base na escuta de técnicos e gestores municipais, por meio de estudos de casos dos municípios de Barra Longa e Resplendor, em Minas Gerais, e Linhares, no Espírito Santo. A análise envolve a compreensão das transformações vividas por diferentes pastas e níveis hierárquicos que compõem as administrações públicas municipais.

Diante do exposto, os principais objetivos deste trabalho foram identificar, descrever e analisar:

- desafios impostos pelo desastre à administração pública municipal; e
- alterações na organização interna, nas demandas, na capacidade de atendimento e nas relações institucionais da administração pública municipal frente a esses desafios.

Para tanto, em adição a esta Introdução, o presente relatório se estrutura em três seções. A primeira delas detalha o referencial teórico e a abordagem metodológica que sustentam a análise. A segunda sessão expõe os três casos estudados, a saber: Barra Longa (MG), Resplendor (MG) e Linhares (ES). A partir de uma breve caracterização dos três municípios, com apontamentos gerais sobre a atuação da administração pública logo após o rompimento da Barragem de Fundão, são identificados e analisados desafios e alterações provocados pelo desastre na dinâmica de trabalho e atendimento

público, bem como interferências acarretadas nas relações institucionais das prefeituras pesquisadas com a população do município, com demais entes federativos e com o processo de reparação em curso, conduzido atualmente pela Fundação Renova, sempre a partir de observações e relatos de gestores municipais e servidores públicos. Por fim, a última seção apresenta considerações a partir de uma leitura transversal dos estudos de casos, identificando pontos de atenção que se conectam com um olhar sobre a necessária reparação integral a todas as pessoas atingidas.

2 METODOLOGIA DE PESQUISA E TÉCNICAS DE COLETA E ANÁLISE

2.1 Referencial teórico

2.1.1 Atribuições da administração pública municipal

As atribuições e responsabilidades da administração pública municipal estão dadas pelo pacto federativo, instituído pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988).¹ Entre suas principais características estão a descentralização do poder político-administrativo, com o reconhecimento dos municípios como entes federativos, e o princípio de bem-estar social, que garantiu o reconhecimento de direitos sociais como saúde, educação e assistência social.

Composto pelas três esferas de governo, o pacto federativo estabelece funções, direitos e deveres aos municípios, reforçando a autonomia política e administrativa perante os outros entes, dispondo de mandato para tratar e organizar assuntos de interesse local, como serviços públicos, ordenamento do solo urbano, planejamento administrativo, político, social e territorial, cabendo ainda a implementação e gestão de políticas públicas em diversas áreas.

Nesse sentido, a Constituição Federal estabelece² atribuições exclusivas do poder público municipal, bem como competências comuns e concorrentes, apresentadas em seus artigos 23 e 24, instituindo respectivamente o que cabe a todos os entes federados, em nível de igualdade, e aquelas atribuições de atuação simultânea de mais de um dos

¹ No preâmbulo e artigo 1º da CF/1988 e também como cláusula pétrea (artigo 60, § 4º, I, da CF/1988). O pacto federativo aparece no primeiro artigo da CF/1988, que o coloca no mesmo patamar de importância do próprio estado democrático. Um não existe sem o outro. Sua significância fica ainda evidente ao reconhecê-lo entre as cláusulas pétreas da Constituição Federal (MOTA, 2015).

² Conforme artigo 30 da CF/1988: “I – legislar sobre assuntos de interesse local; II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; III – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; IV – criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual; V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; VII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual”.

entes federados. Conforme o artigo 23, as competências comuns, com responsabilidade colaborativa e de caráter administrativo, abrangem as áreas da saúde; cultura, educação e ciência; meio ambiente; as instituições democráticas e o patrimônio público; a erradicação da pobreza,³ entre outras.⁴ A atuação conjunta no pacto federativo tem a pretensão de oferecer homogeneidade à forma como matérias de interesse comum se complementam.^{5; 6}

2.1.2 Capacidade institucional

A relação entre gestão municipal e a oferta de serviços públicos de qualidade à população diz respeito à capacidade institucional (CI) de determinado ente, tema que abarca múltiplas conceituações e metodologias de mensuração.⁷

A capacidade institucional resulta de um conjunto de organizações (secretarias, programas, conselhos gestores) que empreendem esforços para efetivar ações públicas descentralizadas, destacando que quanto maior o grau de governabilidade, mais ampla será a capacidade dos governos para implantar políticas públicas.⁸ É preciso considerar, ainda, que administrações públicas municipais vivenciam desigualdades (fiscais, administrativas, políticas, associadas à vulnerabilidade e à pobreza da população) que interferem na descentralização e na capacidade de governabilidade.⁹

A capacidade institucional pode ser analisada com base em (i) fatores tangíveis, que se relacionam às competências técnicas e à estrutura organizacional, ligadas a capacidade administrativa/gerencial e (ii) fatores intangíveis, que dizem respeito aos arranjos sociais, aos aspectos culturais e comportamentais ligados à capacidade político-

³ Cada uma dessas matérias é tratada em capítulos específicos na Constituição (artigos 193 a 232).

⁴ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Seção 1, p. 1.

⁵ BERCOVICI, G. **Desigualdades regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

⁶ BERCOVICI, G. **Dilemas do Estado federal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

⁷ CINGOLANI, L. The State of State capacity: a review of concepts, evidence and measures. **UNU-MERIT Working Paper Series**, n. 31, 2013.

⁸ LUBAMBO, C. W. Conselhos gestores e desempenho da gestão nos municípios: potencialidades e limites. **Textos para Discussão**: TPD n. 149, 2002. Disponível em: <<http://periodicos.fundaj.gov.br/TPD/article/view/944/665>>. Acesso em: maio 2020.

⁹ ARRETCHÉ, M. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: maio 2020.

institucional, humana e cultural.¹⁰ O investimento em arranjos institucionais para o fortalecimento de capacidades técnico-administrativas tende a trazer melhor desempenho na entrega de resultados; arranjos que elevam as capacidades político-relacionais tendem a ampliar o potencial de revisão e inovação nas políticas públicas.¹¹

Como se sabe, a administração pública municipal se estrutura em níveis hierárquicos e em pastas temáticas organizadas de acordo com as demandas e interesses do município, respeitando os pressupostos do pacto federativo e demais normatizações. Por outro lado, a forma como alguns temas são regulamentados pelo Estado brasileiro atrela a dimensão municipal a sistemas que influenciam a organização da municipalidade, tais como saúde e assistência social, fortemente abordados neste estudo e brevemente descritos a seguir.

2.1.3 Saúde municipal

A Lei nº 8.080/1990 estabelece critérios e diretrizes para a gestão e descentralização do Sistema Único de Saúde (SUS),¹² detalhando competências de cada ente federativo com reforço para a municipalização dos serviços e ações de saúde. Tal lei define o Plano Municipal de Saúde e determina a descentralização político-administrativa para o poder público municipal.

Essa descentralização está atrelada à criação de regiões de saúde, que acontece a partir de características epidemiológicas, culturais, sociais, econômicas e relação de proximidade/delimitação geográfica entre municípios.¹³ À regionalização se soma a hierarquização dos serviços, “constituída em níveis de complexidade crescente e que

¹⁰ AZEVEDO, G.; DAL FABRRO, M.; BURGOS, F. Capacidades institucionais. In.: PINTO, D. P.; MONZONI, M. P. N.; GOMEZ, H. **Grandes obras na Amazônia: aprendizados e diretrizes**. São Paulo: FGV-EAESP/FGVces, 2018.

¹¹ PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 121-143, 2016.

¹² A regulamentação da política de saúde, com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), prevista no artigo 198 da CF/1988, estendeu-se por alguns anos, com início na aprovação das leis orgânicas de saúde nº 8.080/1990 e nº 8.142/1990, seguida de normas federais e do Pacto pela Saúde. A regulação desses processos foi realizada pelo Ministério da Saúde, consubstanciada pela edição anual de dezenas de portarias, em geral associadas a mecanismos financeiros que favoreceram a adesão e implementação das políticas pelos gestores municipais e estaduais (LIMA, 2013).

¹³ BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2011. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da atenção básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, n. 204, 2011a.

pode ser complementada por serviços de natureza privada, mediante a necessidade de garantir a plenitude desses princípios”.¹⁴

Dessa maneira, os serviços são divididos em baixa, média e alta complexidade, organizados de acordo com a capacidade instalada nos municípios e a densidade demográfica, sendo que a atenção primária à saúde (APS, ou atenção básica) é considerada como porta de entrada dos serviços de saúde, referenciando os usuários aos outros níveis de atenção. Ao desenvolver um trabalho pela integralidade do cuidado, a APS é responsável pela solução de até 80% dos problemas de saúde da população.

^{15; 16; 17} Nos municípios a atenção básica costuma acontecer nas unidades básicas de saúde, lugar da Estratégia de Saúde da Família (ESF).

A criação do Programa Saúde da Família em 1994, transformado em ESF em 2006, reafirma a capacidade organizativa da APS para o sistema de saúde brasileiro. Segundo o Ministério da Saúde,¹⁸ as equipes de ESF deverão acompanhar usuários, famílias e comunidade, de forma que seja construído um vínculo longitudinal que preze pelo atendimento e cuidado da saúde ao longo dos anos. Uma equipe de saúde da família é composta por, no mínimo, médico, enfermeiro, auxiliar ou técnico de enfermagem. Em alguns casos, há a equipe de saúde bucal, composta pelo cirurgião-dentista e auxiliar/técnico em saúde bucal. Além desses profissionais está prevista a presença do agente comunitário de saúde (ACS).¹⁹

O ACS é um profissional de reconhecida importância na ESF, considerado como o elo entre a população e o sistema de saúde. Sua presença como esse ente mediador

¹⁴ BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 set. 1990a.

¹⁵ A assistência prestada na APS vai além de medidas curativas, pois se fundamenta no princípio da integralidade, com implementação de diversos programas intra e interdisciplinares, como educação em saúde, promoção de saúde, prevenção de riscos e reabilitação.

¹⁶ STARFIELD, B. **Atenção primária: equilíbrio entre necessidades de saúde, serviços e tecnologia**. Brasília: UNESCO, 2002.

¹⁷ MENDES, E. V. **O cuidado das condições crônicas na atenção primária à saúde: o imperativo da consolidação da estratégia da saúde da família**. Brasília: Organização Pan-Americana de Saúde, 2012.

¹⁸ BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 2.436, de 21 de setembro de 2017. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 22 set. 2017.

¹⁹ A inserção dos agentes comunitários de saúde no sistema de saúde brasileiro tem raiz no Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), implementado pela primeira vez no país no estado do Ceará em 1987, inspirado nos médicos “pés descalços da China”. Devido ao êxito do programa, ele foi implementado em nível nacional, pelo Ministério da Saúde, em 1991 (TOMAZ, 2002; FAHEL e SILVA, 2018).

contribui decisivamente para o planejamento do trabalho nas unidades básicas de saúde. Há duas direções presentes nas atribuições dadas ao ACS:²⁰ ao mesmo tempo que leva informações e cuida da saúde da população, é capaz de trazer para a política pública (isto é, o sistema de saúde) elementos cotidianos da vida das pessoas e das comunidades.

A capilaridade de suas ações vai além da assistência médica,²¹ sendo comum à ESF estar integrada a outros programas do Ministério da Saúde. Nesse sentido, foi criado o Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF),²² que “não se constitui em porta de entrada do sistema, e deve atuar de forma integrada à rede de serviços da saúde, a partir das demandas identificadas no trabalho conjunto com as equipes Saúde da Família”.²³ Uma importante característica do trabalho desenvolvido pelo NASF ao longo desses anos é o auxílio na articulação com outros pontos assistenciais da rede municipal,²⁴ dos quais destaca-se a assistência social, dado que o NASF provê suporte assistencial e técnico-pedagógico para garantir e ampliar a resolutividade das ações e serviços de saúde, desenvolvendo ações de forma integrada com os centros especializados e ambulatoriais, com os centros de apoio psicossocial (CAPS), bem como, com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

2.1.4 Assistência social

As atribuições da assistência social municipal estão organizadas na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), cuja institucionalização estabeleceu bases para o processo de descentralização e definiu critérios para as responsabilidades de gestão compartilhada entre os entes federativos. A regulamentação da assistência social no

²⁰ LOTTA, G. Burocracia, redes sociais e interação: uma análise da implementação de políticas públicas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 26, n. 66, p. 145-173, 2018.

²¹ FAHEL, M. C. X.; SILVA, M. P. **A trajetória da atenção primária à saúde no Brasil**: de Alma-Ata ao Programa Mais Médicos. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2018.

²² Recentemente, em 2017, foi publicada uma nova edição da Política de Atenção Básica (PNAB), diante de muitos protestos e questionamentos de atores e segmentos do SUS e da saúde coletiva, em uma conjuntura de ataques a todas as políticas sociais. Ainda que nessa PNAB não tenha havido mudanças estruturais importantes no NASF, chama a atenção o fato de que ela amplia sua responsabilidade para as chamadas equipes de AB tradicionais, retira o termo apoio da sua nomenclatura, gerando dúvidas sobre o lugar que o matriciamento passa a ter em relação aos gestores responsáveis pela implementação das mudanças, além de colocar em risco a própria ESF (MELO et al., 2018, p. 329).

²³ BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 154, de 24 de janeiro de 2008. Cria os Núcleos de Apoio à Saúde da Família – NASF. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 25 jan. 2008, artigo 2º, § 1º.

²⁴ MELO, E. A. et al. Dez anos dos Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF): problematizando alguns desafios. **Saúde em Debate**, v. 42, p. 328-340, 2018.

Brasil foi iniciada em 1993, com a publicação da Lei nº 8.742/1993 — Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).²⁵ Desde então, foi elaborada a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) de 2005,²⁶ no intuito de regular o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e criar diretrizes e normativas institucionalizadas em uma política pública.

Na concepção desse novo sistema é possível identificar uma inspiração nas diretrizes e princípios organizativos do SUS, com foco territorial e na atenção à família, estabelecendo níveis de complexidade: proteção social básica (PSB) e proteção social especial (PSE). A PSB, pautada na prevenção de riscos, executa projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada. Já a PSE possui uma gestão um pouco mais complexa, chegando a ser compartilhada (em certos casos) com o Judiciário e outros órgãos do Executivo.²⁷

A concepção de trabalho socioassistencial pela perspectiva de rede prevista na Política Nacional de Assistência Social propõe uma nova base para a organização da relação entre Estado e sociedade civil.²⁸ A NOB/SUAS²⁹ determina que essa rede socioassistencial se organize a partir de parâmetros que possam garantir a universalidade e a assistência social integral. Também prevê uma relação do serviço público de corresponsabilidade e complementaridade entre as ações governamentais e não governamentais, superando diversidade, superposição e paralelismo de ações em tal medida que se possa ultrapassar uma característica histórica da assistência social no Brasil, que a atrelou à filantropia e à caridade, fugindo da garantia de direitos sociais. A política busca organizar e regulamentar a relação público/privado, presente na assistência social brasileira por muitos anos. Dessa maneira, fica definida uma abertura

²⁵ Alterada pela Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011 e nas normativas constantes na Política Nacional de Assistência Social, Resolução/Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 145, de 15 de outubro de 2004 (BRASIL, 2004); Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social aprovada pela Resolução/CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005 (BRASIL, 2005), entre outras (CASTRO, 2012).

²⁶ Com a aprovação da Lei nº 12.435/2011 o governo federal, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), institucionalizou na ordem jurídica brasileira o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como sistema de gestão descentralizado e participativo da assistência social, alterando significativamente a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) — Lei nº 8.742/1993 (PAIVA e LOBATO, 2019).

²⁷ Nessa modalidade, as ações estão destinadas às situações de risco pessoal e social, por exemplo, em consequência de abandono, maus-tratos físicos e/ou psíquicos e abuso sexual (COSTA e AGUIAR, 2010; CAVALCANTE e RIBEIRO, 2012).

²⁸ BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social – PNAS. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 out. 2004.

²⁹ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)**, 2005. Disponível em: <www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

para a combinação público/privado por meio de parcerias com entidades ou organizações de assistência social de forma complementar aos serviços e programas prestados pela administração pública.

Nesse arranjo, os serviços de proteção básica são oferecidos nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).³⁰ Já situações que demandam apoio da assistência social da modalidade média complexidade estão no âmbito da modalidade PSE, sendo direcionadas aos centros de referência especializados da assistência social (CREAS).³¹

A arquitetura de proteção social que integra o SUAS pressupõe um trabalho em rede para garantir tanto a proteção básica quanto a proteção especializada, o que exige maior presença do gestor estadual no pacto federativo. Entretanto, isso nem sempre acontece.³² Assim como o SUS, o SUAS vivencia diferentes desafios e enfrentamentos cotidianos para oferecer serviços de qualidade a toda a população. Nesses enfrentamentos — apesar do percurso histórico e normativo construído desde 1988 — ainda está a relação de cooperação e coordenação com os outros entes federativos.

2.2 Abordagem metodológica

Reconhecendo que o desastre afetou de diferentes formas os territórios adjacentes do Rio Doce, esta investigação parte de uma estratégia de pesquisa baseada em estudos de casos múltiplos,³³ utilizando-se do método qualitativo para descrever as alterações experienciadas pelas prefeituras e, dessa forma, revelar questões relevantes à

³⁰ O CRAS conta com uma equipe socioassistencial composta por assistentes sociais, psicólogos e pedagogos. Conforme o estabelecido na PNAS, o CRAS é uma unidade pública de base territorial, com abrangência municipal, e se localiza em áreas de vulnerabilidade social. O equipamento atende, em média, até mil famílias/ano (BRASIL, 2004).

³¹ O CREAS é a unidade pública estatal de abrangência municipal, estadual ou regional, sendo referência nos territórios (Lei nº 12.435/2011). Na perspectiva do trabalho em rede, o CREAS oferta serviço social especializado às famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos. A PSE de alta complexidade também oferece serviços especializados, com vistas a garantir segurança e acolhimento a famílias e ou pessoas que, devido a vulnerabilidade e risco, estão temporariamente afastadas do núcleo familiar e/ou comunitário de origem (BRASIL, 2011d). Nesses casos, a prestação da assistência conta com parceria de iniciativa privada e acontece em entidades de assistência social.

³² Cabe a 89% dos municípios brasileiros o dever da prestação do serviço, sob gestão intermunicipal a partir do monitoramento da concentração de demandas. O ente estadual deveria responder pela prestação especial, o que ainda não está claro nas normas e programas publicados. A ausência desse esclarecimento de atribuições vem criando tensões para esses 89% dos gestores municipais. “Alguns gestores desses municípios com menor população se queixam desse (des)trato que os coloca como omissos em prover atenção especial à população demandatária quando, de fato, os entes do pacto federativo ignoram essa responsabilidade e realidade” (SPOSATI, 2015, p. 53).

³³ STAKE, R. E. Case studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Ed.). **Strategies of qualitative inquiry**. Oaks, CA: Sage, 1998. p. 445-454.

compreensão dos efeitos do desastre sobre a administração pública municipal, tanto em relação aos desafios enfrentados como à demanda por serviços públicos ofertados. Essa estratégia consiste em investigar diferentes casos no intuito de, em conjunto, proporcionarem a compreensão de um universo maior que se insere em determinado contexto.³⁴ Nesta pesquisa, o contexto comum é o desastre decorrente do rompimento da Barragem de Fundão.

Os casos a serem selecionados em uma investigação dessa natureza devem representar com profundidade as particularidades de determinada situação de interesse. Para esta pesquisa, a situação de interesse é a forma como a administração pública municipal lida com os danos ambientais e socioeconômicos já reconhecidos nas porções alta, média e baixa da bacia do Rio Doce.

Nesse sentido, foram selecionados como estudos de caso os municípios de Barra Longa e Resplendor (MG) e Linhares (ES). Destaca-se o caso de Barra Longa por sua proximidade com a Barragem de Fundão e por ter sido o único município em que a onda de rejeitos invadiu o centro urbano. Já Resplendor tem características muito particulares quanto ao abastecimento hídrico, que foi interrompido pelo desastre e até hoje apresenta-se como uma questão a ser reparada no município. Linhares, por sua vez, comporta a foz por onde os rejeitos de mineração se espalharam pelo oceano Atlântico, abriga grande diversidade social interna, com presença de comunidades tradicionais e também possui questões relacionadas a seu abastecimento hídrico.

Para cada prefeitura foram analisados (i) os desafios postos pelo desastre à administração pública municipal e (ii) aspectos específicos da administração pública municipal, sendo eles: as alterações na organização, na capacidade e nas relações institucionais da administração pública municipal frente a esses desafios. Esses aspectos foram considerados unidades de análise³⁵ destacadas para cada um dos estudos de caso.

Conforme mencionado, a administração pública é composta por diferentes setores que se organizam temática e hierarquicamente para cumprirem as atribuições que lhe cabem.³⁶ Isso posto, a análise das alterações sofridas pelas prefeituras de Barra Longa e Resplendor (MG) e Linhares (ES) passa pela compreensão das transformações

³⁴ STAKE, R. E. Case studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Ed.). **Strategies of qualitative inquiry**. Oaks, CA: Sage, 1998. p. 445-454.

³⁵ De acordo com Stake (1998), unidades de análise são os aspectos específicos de uma organização examinados em um estudo de caso. Podem ser subseções, grupos, ocasiões, dimensões e domínios, a depender do objetivo da pesquisa.

³⁶ Conforme estabelecido no pacto federativo brasileiro, explanado acima.

vividas nas diferentes pastas e nos diferentes níveis hierárquicos que compõem a administração pública municipal.

Para esta investigação, foram realizadas (i) análise crítica de documentos técnicos pertinentes à descrição dos danos e dos processos de reparação em curso nos municípios, incluindo acordos, notas técnicas e relatórios, entre outros documentos gerados nos espaços de governança da reparação do desastre (Comitê Interfederativo e câmaras técnicas) e (ii) entrevistas semiestruturadas e rodas de conversa junto a gestores e servidores públicos das prefeituras, cuja condução seguiu um processo de aproximação com as prefeituras selecionadas para comporem a pesquisa, seguida da pactuação sobre objetivo, agenda e formato dos levantamentos de informações.

Em linhas gerais, essa aproximação aconteceu a partir de convite da FGV aos gabinetes dos prefeitos de Barra Longa e Resplendor (MG) e Linhares (ES). Apresentados os objetivos da pesquisa e esclarecidas eventuais dúvidas, seguiu-se em diálogo para pactuação do processo de coleta de informações.

Na perspectiva da uniformidade na análise dos três estudos de caso, a FGV propôs que a coleta contemplasse pelo menos as pastas de Assistência Social e Saúde, as quais foram destacadas como relevantes em função de sua interface com a população atingida por danos já reconhecidos nos territórios desses municípios. Além disso, foi apresentada às prefeituras a possibilidade de sugerir que a investigação sobre essas pastas fosse complementada por outras áreas consideradas relevantes à compreensão dos efeitos do desastre ao poder público municipal. Nesse sentido, técnicos e gestores que participaram da pesquisa foram indicados pela própria prefeitura.

A partir dessas pactuações, ficou definido que a coleta de informações primária seria realizada por meio de (i) entrevistas semiestruturadas com secretários e servidores de carreira das pastas de Assistência Social, Saúde e demais pastas entendidas pela prefeitura como prioritárias no trato de questões relacionadas ao desastre e (ii) rodas de conversa com servidores responsáveis pela implementação da atenção primária em saúde e atenção social básica junto aos munícipes, além de políticas públicas identificadas pela prefeitura como relevantes. Ressalta-se que se decidiu por esse formato a fim de abranger a diversidade de políticas públicas municipais e diferentes escalões da administração pública municipal, em busca de uma visão ampla das mudanças tanto internas quanto de prestação de serviços aos munícipes.

As interações conduzidas pela FGV foram realizadas mediante consentimento livre e esclarecido e de preservação do anonimato dos interlocutores, condições registradas em termo de consentimento livre e esclarecido apresentado aos interlocutores no

momento de realização das interações. Desse modo, as falas mencionadas direta e indiretamente ao longo deste relatório técnico não apresentam referência da autoria. Entre 29 de outubro de 2019 e 6 de abril de 2020, foram realizadas, ao todo, 19 entrevistas, sendo quatro em Barra Longa, 11 em Resplendor e quatro em Linhares, além de seis rodas de conversa, sendo duas em Barra Longa (somando 12 participantes), uma em Resplendor (13 participantes) e três em Linhares (11 participantes).

No município de Barra Longa,³⁷ o contato inicial com a prefeitura aconteceu em 3 de outubro de 2019, apresentando o escopo de trabalho da FGV no tocante ao desastre do Rio Doce. O objetivo e os métodos do estudo de caso foram detalhados à prefeitura em 22 de outubro de 2019, via ligação telefônica, data em que também foi pactuado que a municipalidade faria o repasse dessa informação para os demais membros do Poder Executivo municipal, para o agendamento das entrevistas e rodas de conversa, que deveriam se concentrar em dois dias da semana seguinte (de 30 de outubro a 1 de novembro).

A prefeitura repassou à FGV meios para contatar chefes de departamento das pastas de Saúde; Assistência Social; Cultura, Esporte, Lazer e Turismo; Obras e Educação. Em todos os contatos, o estudo de caso foi apresentado, sobretudo objetivos e formato da interação, sendo ressaltado o compromisso da devolutiva assim que cumpridos os prazos de tramitação de documentos produzidos pela FGV. O momento também serviu para sanar quaisquer dúvidas relativas à execução do trabalho, assim como para pactuar as atividades de levantamento de informações.

Desse modo, foi possível agendar quatro entrevistas semiestruturadas com chefias de departamento, sendo uma delas realizada com a presença de servidor da Coordenação Técnica, e duas rodas de conversa com servidores públicos que fazem atendimento direto à população atingida, sendo uma delas com participação da chefia de departamento.

As atividades foram realizadas na seguinte ordem e com os profissionais em detalhe, conforme Quadro 1.

³⁷ As primeiras aproximações da equipe da FGV em Barra Longa, anteriormente ao contato com a prefeitura, tiveram o intuito de estabelecer relações com a Comissão de Atingidos e Atingidas e a Assessoria Técnica Associação Estadual em Defesa Ambiental e Social (AEDAS).

Quadro 1 — Interações realizadas em Barra Longa (MG)

Data	Entrevista/roda de conversa
30/10/2019	Entrevista no Departamento Municipal de Cultura, Esporte e Lazer
31/10/2019	Roda de conversa com servidores do Departamento Municipal de Assistência Social
31/10/2019	Roda de conversa com agentes comunitárias de saúde, no Departamento Municipal de Saúde
31/10/2019	Entrevista no Departamento Municipal de Obras e Transporte
31/10/2019	Entrevista na Coordenadoria de Governo
31/10/2019	Entrevista no Departamento Municipal de Saúde

Fonte: Elaboração própria (2020).

Em Resplendor, a aproximação com a prefeitura foi iniciada em 2 de julho de 2019, em reunião de apresentação do escopo de trabalho da FGV à prefeitura. Na ocasião, estando presentes o prefeito e representantes de diversas secretarias municipais, foi apresentado o escopo de atuação da FGV e foram mapeadas as percepções sobre os principais danos no território. A proposta de realizar o estudo de caso foi apresentada no dia 30 de setembro de 2019, em reunião previamente agendada por meio de contato com a chefe de gabinete e com secretários municipais e representantes de diversas pastas do poder municipal de Resplendor, ocasião em que dialogou-se sobre a proposta inicial de execução da pesquisa. Os presentes manifestaram interesse na participação de suas respectivas pastas.

No dia 29 de outubro de 2019, foi realizada uma reunião em que a pesquisa foi novamente apresentada para esclarecimento de dúvidas e definição de seu cronograma de execução. FGV e prefeitura decidiram realizar uma reunião com participação dos secretários e do prefeito para apresentação formal da proposta de pesquisa junto à prefeitura e agendamento das entrevistas semiestruturadas. Tal reunião foi efetivamente realizada em 5 de novembro de 2019, quando pactuou-se a metodologia de levantamento de informações a ser aplicada e atividades de coleta com gestores e servidores municipais.

As atividades foram cumpridas na seguinte ordem e com os profissionais em detalhe conforme Quadro 2.

Quadro 2 — Interações realizadas em Resplendor (MG)

Data	Entrevista/roda de conversa
6/11/2019	Entrevista na Secretaria de Assistência Social
6/11/2019	Entrevista na Secretaria de Assistência Social
6/11/2019	Entrevista na Secretaria de Administração
6/11/2019	Entrevista na Secretaria de Obras e Serviços Públicos
7/11/2019	Entrevista na Secretaria de Meio Ambiente
7/11/2019	Entrevista na Secretaria de Turismo
7/11/2019	Entrevista na Coordenadoria de Defesa Civil
7/11/2019	Entrevista na Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer
7/11/2019	Entrevista na Secretaria de Planejamento e Habitação
8/11/2019	Roda de conversa com servidores das secretarias de Assistência Social, Saúde e Obras e Serviços Públicos
8/11/2019	Entrevista no gabinete do prefeito municipal de Resplendor
9/12/2019	Entrevista na Secretaria de Saúde

Fonte: Elaboração própria (2020).

Em Linhares, o primeiro contato da FGV com representantes do poder público municipal foi realizado em 23 de maio de 2019, com a Procuradoria-Geral do Município (PGM). A procuradora apresentou os trabalhos relacionados ao desastre desenvolvidos no município, especialmente em relação ao barramento construído no Rio Pequeno³⁸ e à “Comissão Intersetorial para Assuntos Relacionados do Desastre” da Prefeitura Municipal de Linhares, que reúne membros de diversas secretarias municipais, além da PGM.

Os objetivos e métodos do estudo de caso foram detalhados para a administração pública no dia 13 de setembro de 2019, em reunião de alinhamento com funcionária da Secretaria Municipal de Assistência Social. Na ocasião, foram discutidas propostas de construção e estratégias, assim como foram analisados cronograma e ajustes metodológicos para a realização da coleta primária com gestores e servidores da administração pública municipal. Posteriormente, pactuou-se a participação da equipe FGV em reunião da Comissão Intersetorial e foram acordadas duas rodas de conversa com as assistentes sociais dos CRAS Bebedouro e Aviso.

³⁸ Em cumprimento a decisão liminar de 2015, logo após o rompimento da Barragem de Fundão, foi construído barramento provisório no Rio Pequeno, que faz ligação entre o Rio Doce a Lagoa Juparanã, a fim de evitar contaminação das águas. Mais informações se encontram no estudo de caso sobre Linhares, neste mesmo documento.

Em 25 de outubro de 2019 foi feita reunião entre FGV e Comissão Intersetorial, ocasião em que se definiu a realização de uma roda de conversa com seus membros. Todas as agendas foram realizadas, sendo necessárias pequenas alterações para adequação ao horário de trabalho dos profissionais que atuam diretamente com a população.

Por fim, foi identificada a necessidade de complementar as informações coletadas. Para tal, foram feitos contatos com membros do Comissão Intersetorial que participaram dos processos de pactuação e coleta em 2019, para a realização de duas entrevistas semiestruturadas no início de 2020.

As atividades foram cumpridas na seguinte ordem e com os profissionais em detalhe, conforme Quadro 3.

Quadro 3 — Interações realizadas em Linhares (ES)

Data	Entrevista/roda de conversa
1/11/2019	Roda de conversa com servidores da Secretaria de Assistência Social; Secretaria de Saúde; Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e Secretaria de Obras e Serviços Urbanos
4/11/2019	Roda de conversa com servidores do CRAS Aviso
4/11/2019	Roda de conversa com servidores do CRAS Bebedouro
5/11/2019	Entrevista na Secretaria de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer
6/11/2019	Entrevista no gabinete do prefeito municipal de Linhares
30/3/2020	Entrevista na Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
6/4/2020	Entrevista na Secretaria de Saúde

Fonte: Elaboração própria (2020).

Por fim, importa destacar compromisso assumido com todas as prefeituras para devolutiva dos resultados desse estudo após revisão do MPF e publicação do documento.

As informações coletadas nas entrevistas e rodas de conversa foram sistematizadas conforme as unidades de análise definidas. Por fim, foi realizada uma análise transversal no intuito de identificar semelhanças e distinções entre as evidências encontradas para os três casos estudados.

2.2.1 Complementaridade da pesquisa a outros estudos da FGV

Este trabalho complementa relatórios produzidos pela FGV³⁹ que tratam de

primeira aproximação de avaliação de impacto causados pelo rompimento da Barragem de Fundão (MG) nas áreas de assistência social, educação e segurança, por meio de estimativas de impactos médios no conjunto dos 45 municípios considerados atingidos.⁴⁰

Tal complementaridade se dá na medida em que estudos de casos podem aprofundar qualitativamente as percepções da gestão pública sobre os desafios postos pelo desastre à administração municipal, o que inclui potenciais alterações no seu planejamento e gestão, assim como na sua capacidade de oferta e atendimento em serviços públicos.

Em adição, uma pesquisa qualitativa por meio de estudos de casos pode capturar efeitos heterogêneos entre os municípios, uma vez que eles podem ter sido impactados de maneiras distintas pelo rompimento da Barragem de Fundão. Conforme já adianta o estudo da FGV, “a diversidade entre os municípios atingidos pode ter influência determinante sobre como seus indicadores de impacto relacionados às dimensões de interesse respondem ao rompimento”.⁴¹

Outro aspecto de complementaridade a ser mencionado dá-se pelo fato de que o acesso e o atendimento de serviços municipais ao público, desconsidera eventuais movimentos de mobilidade entre municípios vizinhos ou mesmo de aspectos migratórios causados pelo rompimento.

Ainda, o método de estudos de casos não trabalha com o efeito médio sobre os municípios atingidos em toda a bacia vis-à-vis grupo de controle, o que significa que os achados deste presente estudo retratam efeitos específicos de cada município em particular. Como bem lembrado pelos estudos da FGV a:

heterogeneidade em diversas dimensões é característica marcante desse conjunto de municípios, de modo que os resultados obtidos devem ser interpretados não apenas como um fim em si mesmos, mas

³⁹ Os relatórios produzidos pela FGV estão disponíveis na página do Ministério Público Federal e dizem respeito à análise do impacto do desastre a partir de dados secundários sobre assistência social (FGV, 2019a), segurança pública (FGV, 2019b) e educação básica (FGV, 2019c).

⁴⁰ FGV (2019a, p. 18).

⁴¹ FGV (2019a, p. 110).

como insumos para embasar possíveis investigações futuras mais minuciosas.⁴²

Por último, é complementar na medida em que o presente estudo dialoga com aspectos relacionados ao processo de reparação em curso, promovido especialmente por meio de programas da Fundação Renova nos municípios, efeito esse não isolado na análise quantitativa por falta de informações apropriadas para tal.

⁴² FGV (2019a, p. 15).

3 ESTUDOS DE CASO

3.1 Município de Barra Longa (MG)

3.1.1 Caracterização do município e momentos iniciais do desastre

3.1.1.1 Breve caracterização do município

O município de Barra Longa se encontra no alto curso da bacia hidrográfica do Rio Doce. O Rio Gualaxo do Norte, afluente do Rio Doce, nasce no município de Ouro Preto, na Serra do Espinhaço, e perpassa o território de Barra Longa até desaguar no Rio do Carmo, pouco antes do centro urbano do município, e segue até transpor a fronteira com o município de Rio Doce, onde se encontra com o Rio Piranga e, juntos, passam a compor o Rio Doce. Após o rompimento da Barragem de Fundão, em 5 de novembro de 2015, o trajeto descrito, somado ao percurso do rio até a Usina Hidrelétrica de Candonga, ficou conhecido como caminho da lama.

Parte da microrregião de Ponte Nova,⁴³ Barra Longa é um município de pequeno porte, com extensão territorial de 383,628 quilômetros quadrados e 6.143 habitantes, de acordo com o último censo demográfico realizado em 2010.⁴⁴ Com aproximadamente 16 hab./km², dispõe de densidade populacional relativamente baixa para a média do estado de Minas Gerais e a menor da microrregião de que faz parte.⁴⁵

Divide-se administrativamente em apenas dois distritos: Barra Longa, onde se localiza a sede de mesmo nome, e Bonfim da Barra (Figura 1). Com exceção do núcleo urbano, que se situa no distrito sede e à margem direita do Rio do Carmo, as características rurais predominam no território. Do total de habitantes, cerca de 62,3% residem em domicílios localizados na zona rural do município,⁴⁶ por vezes em pequenos

⁴³ A microrregião de Ponte Nova é composta por 18 municípios, sendo eles: Acaiaca, Barra Longa, Dom Silvério, Guaraciaba, Jequeri, Oratórios, Piedade de Ponte Nova, Ponte Nova, Raul Soares, Rio Casca, Rio Doce, Santa Cruz do Escalvado, Santo Antônio do Gramma, São Pedro dos Ferros, Sem-Peixe, Sericita, Urucânia e Vermelho Novo.

⁴⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE Cidades**, 2019a. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/barra-longa/panorama>> Acesso em: dez. 2019.

⁴⁵ Ainda de acordo com IBGE, a densidade demográfica média do estado de Minas Gerais é de 33,41 hab./km².

⁴⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE Cidades**. IBGE, 2019a. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/barra-longa/panorama>>. Acesso em: dez. 2019.

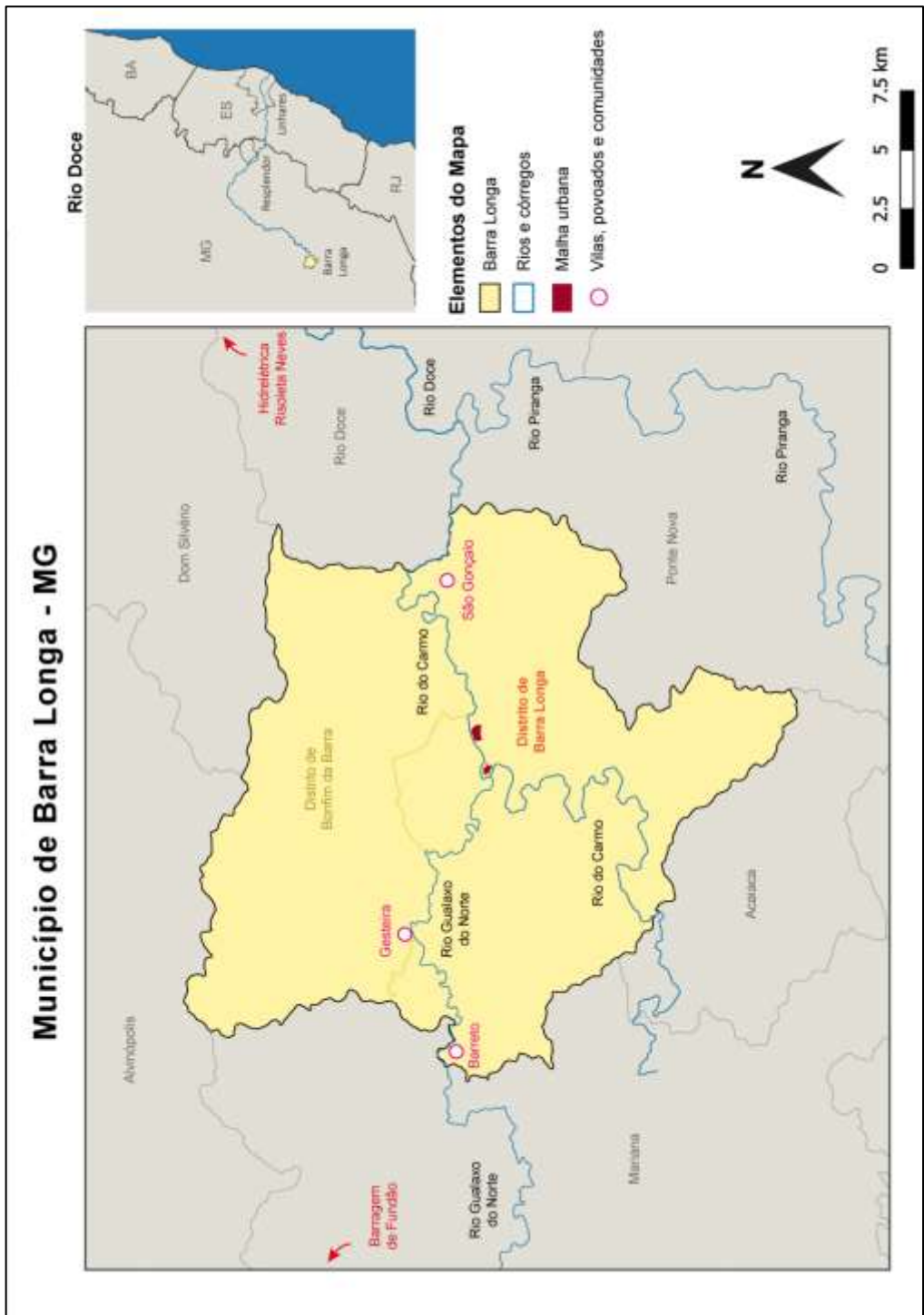
aglomerados — comunidades rurais, a exemplo de Barreto e Gesteira, situadas à margem do Rio Gualaxo do Norte e atingidas pela passagem mecânica e depósito de rejeito proveniente do rompimento da Barragem de Fundão.

Do ponto de vista econômico, o produto interno bruto (PIB) do município apresenta forte dependência de atividades voltadas à administração, saúde e educação públicas e seguridade social, e há predomínio do setor de serviços sobre agropecuária e indústria,⁴⁷ antes e depois do desastre. Observa-se, ainda assim, que as características rurais do município têm grande relevância para a população do município. De acordo com dados do censo agropecuário de 2017, dos 498 estabelecimentos rurais existentes, 68% são caracterizados como agricultura familiar, predominando a pecuária (78% dos estabelecimentos), sobretudo voltada à produção de leite.⁴⁸

⁴⁷ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Produto Interno Bruto dos municípios**. IBGE, 2019b. Disponível em: <www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?t=pib-por-municipio&c=3105707>. Acesso em: dez. 2019.

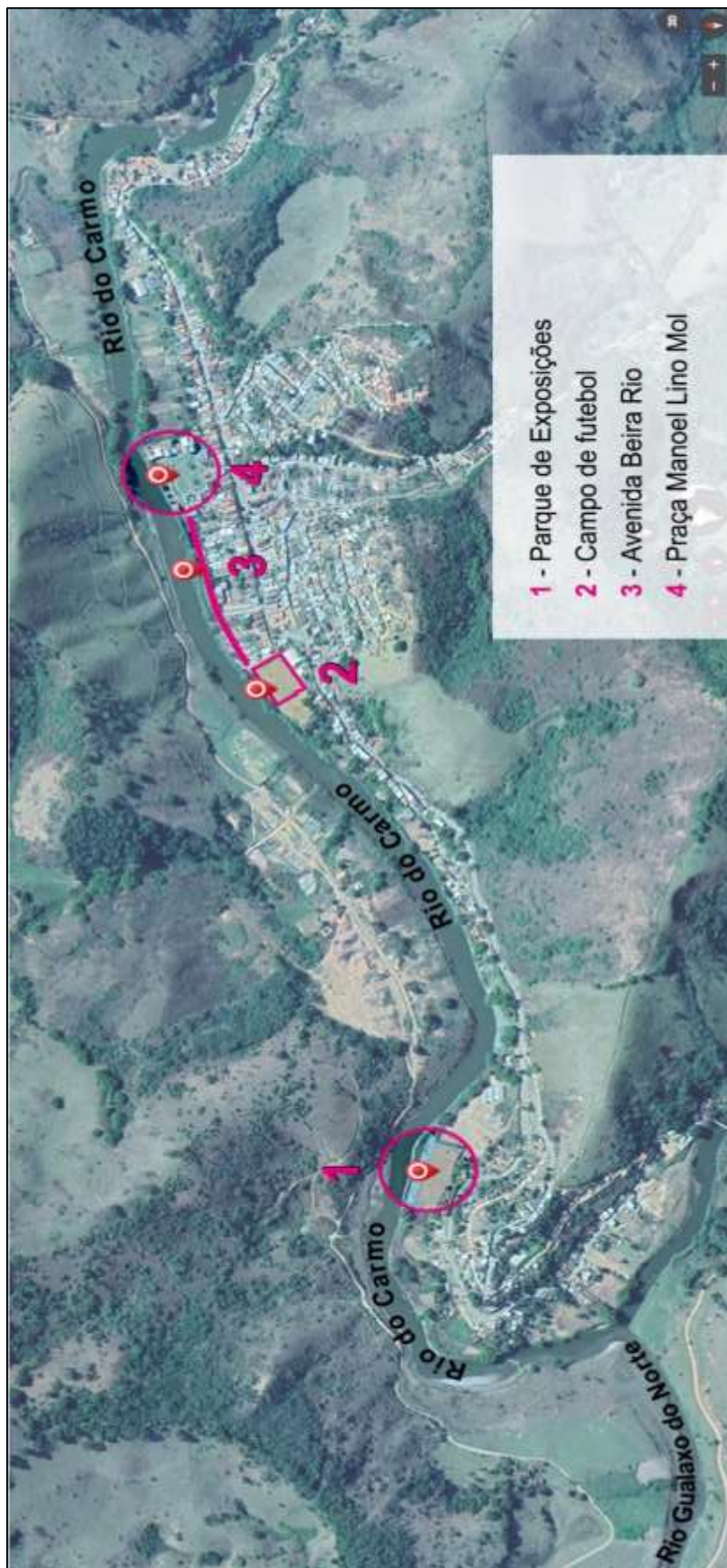
⁴⁸ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Agro Censo 2017**. IBGE, 2019c. Disponível em: <<https://mapasinterativos.ibge.gov.br/agrocompara/>>. Acesso em: dez. 2019.

Figura 1 — Mapa do município de Barra Longa (MG)



Fonte: Elaboração própria (2020).

Figura 2 — Centro urbano do município de Barra Longa (MG)



Fonte: Adaptado Google Earth (2020).

3.1.1.2 Momentos iniciais pós rompimento da Barragem de Fundão

A destruição provocada pela onda e depósito do rejeito proveniente da atividade mineradora atingiu o meio ambiente e diferentes grupos sociais. Por meio do caminho da lama, propriedades e aglomerados urbanos e rurais de Barra Longa foram impactados, acarretando perdas, danos e novos riscos à população residente, além de interferir de modo brutal em seus modos de vida.

O primeiro aglomerado atingido pelo rejeito em Barra Longa foi a comunidade de Gesteira, zona rural do município. Na madrugada do dia 6 de novembro, cerca de 12 horas após o rompimento da Barragem de Fundão, o rejeito alcançava a Praça Manoel Lino Mol, no centro da cidade, logo após atingir mais uma comunidade rural — Barreto. “Nós tivemos aqui [Barra Longa] uma mina de céu aberto de 2015 até quase 2017, porque a lama estava dentro da cidade”,⁴⁹ registrou um dos interlocutores deste estudo.

A partir desta investigação, também foi possível identificar que as empresas responsáveis pelo desastre não formalizaram qualquer comunicado sobre sua dimensão, ou mesmo possíveis rotas do rejeito, minimamente cooperando com algum preparo prévio que o poder público pudesse adotar. Com isso, além de transtornos gerados a diferentes setores da administração municipal, o agravamento da situação pelo elemento surpresa é expresso em diferentes considerações registradas: “Quando aconteceu [rompimento da barragem] a gente não foi informada de nada. Aí no outro dia de manhã foi uma loucura”,⁵⁰ “eu lembro da gente olhando para o rio, pensando no que tinha ocorrido, mas sem saber da proporção, muito menos que chegaria na praça”.⁵¹

Ainda neste momento inicial, chama atenção a interdição completa de algumas vias de acesso a comunidades rurais, impactando gravemente a comunidade de São Gonçalo, identificada na Figura 1, fato que acometeu outras localidades do município em diferentes intensidades. As equipes entrevistadas informaram, inclusive, que além da interrupção do direito de ir e vir da população local, a interdição colocou em risco o atendimento e cuidado de idosos e pessoas com necessidades especiais. Na época, qualquer contato das equipes de atendimento social e de saúde dependia de transporte aéreo, pois “por terra não era possível”.⁵²

⁴⁹ FGV_IP06. Citações de entrevistas e rodas de conversa promovidas pela FGV não apresentam referência de autoria. Ver apêndice.

⁵⁰ FGV_IP05.

⁵¹ FGV_IP01.

⁵² FGV_IP03.

Sem mais informações, preparo técnico e condições para manejar de modo autônomo o rejeito, que atingiu comunidades rurais e tomou conta do centro urbano do município, a administração municipal executou medidas emergenciais com orientação das empresas responsáveis. Tais iniciativas, com o passar do tempo, se mostraram altamente prejudiciais à população do município, a exemplo do depósito de rejeitos em equipamentos públicos, além do calçamento de ruas da cidade com bloquetes produzidos a partir do material depositado pela lama. Para servidores que presenciaram esses momentos, muitas medidas adotadas refletiam tanto a desorientação por parte das empresas como o desconhecimento do poder público sobre o potencial toxicológico do material depositado.

Outra característica marcante dos primeiros impactos do desastre no município se refere à chegada de doações e à presença de voluntários. Apesar de avaliarem as duas situações de modo positivo, os relatos evidenciam que a prefeitura precisou armazenar parte dos produtos recebidos em espaços públicos e organizar a logística de entrega junto a organizações da sociedade barra-longuense, extrapolando suas responsabilidades. Com relação ao voluntariado, além da necessidade de organizar mais pessoas em um momento de atuação emergencial,

você sem suporte, sem equipe sem nada, aí desce dois ônibus da igreja evangélica para ajudar a gente. Toda mão de obra é muito é bem-vinda, mas como você está com cabeça para organizar, fazer logística com as pessoas?⁵³

Também foi informado que a situação chegou a sobrecarregar de maneira momentânea a rede pública de saúde pela busca por vacinas para a prevenção de tétano e hepatite.

Além de contar com Comissão de Atingidos e Atingidas estabelecida e atuante frente às questões colocadas pelo desastre, Barra Longa é um dos poucos municípios em que esta comissão conta com o apoio de uma assessoria técnica independente contratada. A Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (AEDAS),⁵⁴ que atua por meio da organização de grupos de base em todo o território municipal, foi contratada mediante acordo entre MPF, AEDAS, empresas responsáveis pelo desastre (Samarco, Vale e

⁵³ FGV_IP02.

⁵⁴ Além de Barra Longa, em Minas Gerais apenas os atingidos e atingidas dos municípios de Mariana, Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado e o distrito de Chopotó (município de Ponte Nova) contam com assessorias técnicas independentes, que atuam para assegurar a participação da população atingida no processo de reparação do desastre. No Espírito Santo, pessoas atingidas do distrito de Degredo, município de Linhares, recentemente conquistaram o direito à assessoria técnica. Cabe ressaltar que esses processos decorrem de tratativas específicas, importando uma avaliação aprofundada sobre tais caminhos e resultados até aqui alcançados.

BHP), Fundação Renova e Comissão de Atingidos e Atingidas, assinado em 31 de maio de 2017, um ano e meio depois do rompimento da barragem da Samarco, estabelecendo a obrigatoriedade de a Fundação Renova “custear a disponibilização de assessoria técnica independente às pessoas residentes no município de Barra Longa (MG)”.⁵⁵

3.1.2 Desafios e alterações identificados

3.1.2.1 Desafios enfrentados pela administração pública municipal

Nas palavras de representantes de diferentes pastas públicas: “A cidade inteira foi atingida”⁵⁶ pelo rompimento da Barragem de Fundão. A afirmação se relaciona tanto à diversidade de perdas e danos gerados pelo desastre quanto à exacerbação das carências socioeconômicas já presentes em Barra Longa e comuns a pequenos municípios do interior do Brasil.

A onda de rejeito, sua deposição e a decorrente necessidade de manejo afetaram comunidades rurais com o comprometimento de vias de acesso, a desestruturação de condições de moradia em diferentes níveis, chegando a desalojar parte dos moradores, a impossibilidade do cultivo e da criação de animais em quintais e roçados, a interrupção da rede de abastecimento via captação de água subterrânea, entre outras consequências. No ambiente urbano, o governo local foi obrigado a atuar com urgência sobre perdas e danos decorrentes da passagem e depósito de rejeito às margens do Rio do Carmo, que adentrou imóveis e quintais, abalou a rede de infraestrutura, danificou edifícios públicos e privados, interditou equipamentos públicos e destruiu a praça central da cidade, entre outros aspectos identificados e descritos nesta pesquisa, conforme detalhado adiante.

Os servidores relataram que os principais desafios provocados pelo desastre no meio rural se localizam nas comunidades rurais de Gesteira e Barreto, situadas à margem do Rio Gualaxo do Norte, como pode ser observado na Figura 1. As duas comunidades foram afetadas tanto pela onda de rejeito como pelo depósito do mesmo, deixando um rastro de destruição e alterações abruptas e incomensuráveis na rotina e modos de vida da população residente nesses territórios.

⁵⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). **Processo nº 0010263-16.2016.4.01.3800**, 2017. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acordo-barra-longa-1>. Acesso em: dez. 2019.

⁵⁶ FGV_IP01.

É importante considerar que as comunidades rurais atingidas já ocupavam a atenção do governo local antes do desastre e, em razão de sua vulnerabilidade social, compunham a demanda prioritária de atendimento do município, em especial nas áreas de assistência social e saúde. Conforme relatado, esse quadro que se agravou após o rompimento da barragem.

Na avaliação da prefeitura, a comunidade de Gesteira é provavelmente a localidade do município com as maiores perdas e danos ocasionados pelo desastre. O rompimento da barragem atingiu toda a população, em especial as pessoas que residiam na parte baixa da comunidade, também conhecida como Gesteira Velha, completamente interditada pelo depósito de rejeito. Destaca-se a destruição física de lotes e residências privadas, igreja e escola, além de espaços de uso comum, tal como reportou a Nota Técnica 02/2016 da Câmara Técnica de Reconstrução e Recuperação de Infraestrutura (CT-Infra):

O impacto sobre infraestruturas públicas e privadas se concentrou nas áreas entre a barragem rompida e a barragem de Candonga, já no município de Rio Doce. Além das comunidades de Bento Rodrigues, Paracatu de Baixo e Gesteira, que praticamente desapareceram, destacam-se danos gerados em diversas unidades habitacionais, estradas, pontes, infraestruturas públicas de saúde e ensino.⁵⁷

As graves consequências da ruptura da barragem nesse território demandaram ações de reparação de cunho emergencial, como auxílio financeiro e moradia temporária, ou de caráter estruturante, como a reconstrução da escola municipal, a reconstrução do sistema de abastecimento de água e o reassentamento de famílias atingidas.⁵⁸ Por isso, a situação exigiu, e ainda exige, participação ativa do poder público no acompanhamento, fiscalização e apoio dessas ações, além do envolvimento direto de equipes técnicas de diferentes pastas da administração, fato recorrente nos relatos analisados.

⁵⁷ MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Cidades e de Integração Regional (SECIR/MG). **Nota técnica:** considerações sobre as ações da Samarco referentes aos programas incluídos na Câmara Técnica “Reconstrução e Recuperação de Infraestruturas”. SECIR/MG, 2016. Disponível em: <<http://ibama.gov.br/phocadownload/cif/notas-tecnicas/CT-INFRA/CIF-NT-002-CT-INFRA.pdf>>. Acesso em: jan. 2020.

⁵⁸ O tema em questão é objeto de ação judicial (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Eixo prioritário n.3, autos n. 1000321.98.2020.4.01.3800) e, atualmente, aguarda-se apreciação judicial para: (i) homologação das diretrizes consensuadas; (ii) análise das diretrizes em dissenso; (iii) exclusão das diretrizes afastadas pelas pessoas atingidas em acordo com Fundação Renova; (iv) concessão de prazo para manifestações sobre o Plano Conceitual de Reassentamento, apresentado pelos atingidos e seus parceiros em 25 de maio de 2020. Para maiores informações sobre direito à moradia, ver Parâmetros para a Reparação do Direito à Moradia no Contexto do Rompimento da Barragem de Fundão (FGV, 2019d).

Sobre a comunidade de Barreto, o destaque foi para a presença constante de material particulado no ar, também encontrado no restante do município. O dano decorrente afeta até mesmo profissionais de saúde responsáveis pelo atendimento básico na região: “Quando eu vou em Barreto mais vezes, meu olho também irrita, sabe? Estou usando um colírio, fico com o olho pesado, inchado, vermelho”.⁵⁹ Apesar de não integrar a frente de reassentamento do processo de reparação, como em Gesteira, alguns domicílios foram reconstruídos via Programa de Recuperação das Comunidades e Infraestruturas Impactadas (PG-10), tanto por abalos estruturais provocados pela onda de rejeito, como em razão de trincas provocadas pela circulação de maquinário pesado nas vias próximas à comunidade.

Ao tratar das alterações na área urbana do município, os servidores de Barra Longa apontaram como maior desafio a área localizada no entorno do Rio do Carmo, com destaque para: (i) a necessidade de manejo do rejeito depositado em vias públicas, espaços de uso comum e quintais; (ii) abalos na infraestrutura urbana; (iii) comprometimento de edifícios privados e públicos; e (iv) descaracterização de equipamentos públicos. Ademais, os entrevistados identificaram alterações significativas tanto no ambiente construído da cidade como na rotina urbana e cotidiano da população.

No conjunto das situações descritas, a destruição da Praça Manoel Lino Mol, na região central da cidade ganha destaque.

Figura 3 — Praça Manoel Lino Mol



Fonte: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (2020, p. 32).
Créditos da foto: Daniela Fichino.

⁵⁹ FGV_IP03.

A estimativa, a partir de levantamentos realizados pela própria Fundação Renova,⁶⁰ é de que cerca de 500 mil metros cúbicos de rejeito de minério tenham sido depositados no centro urbano do município e aproximadamente 20 mil viagens de caminhões foram necessárias para retirar cerca de 70% do rejeito depositado. Para além da destruição física causada pela passagem de 2 milhões de metros cúbicos de rejeito, houve a sobrecarga do material depositado, estimada em mais de 1 milhão de toneladas. Em adição, as viagens de caminhões necessárias para a retirada do rejeito, aumentaram a quantidade de material particulado no ar, repovoaram a paisagem com a chegada de mão de obra e geraram impactos na estrutura urbana. Os interlocutores reforçaram que o fato interferiu radicalmente nas formas de uso do espaço, que por sua vez afetaram a rotina da cidade: “O pessoal não tem mais o que fazer, aonde ir”.⁶¹

A equipe relatou ainda alteração do fluxo migratório de Barra Longa, com a intensificação da chegada de pessoas ao município, boa parte em situação de vulnerabilidade e correspondente ao público de atendimento do CRAS. Com relação à origem, foram citados demais municípios de Minas Gerais, como Belo Horizonte, além de São Paulo e Espírito Santo. Na avaliação da equipe de assistência social, trata-se de uma mudança radical no perfil migratório do município, acostumado com a saída de moradores em função do trabalho. Ainda com relação à população flutuante, a Coordenadoria de Governo atentou para reflexos em outros níveis da rotina de trabalho dos servidores, sobretudo naquelas atividades relacionadas à prestação de informação para diferentes atores que passaram a frequentar Barra Longa em função do desastre. Como mencionado, “estou aqui trabalhando prestando informação à FGV, se vocês não estivessem aqui eu estaria fazendo outra coisa”,⁶² citação que reforça a participação da administração pública nos diferentes trabalhos desenvolvidos no território em favor da devida reparação, mas alerta para a interferência da atividade na rotina diária de servidores em diferentes níveis hierárquicos.

3.1.2.2 Alterações no atendimento e na dinâmica de trabalho da administração pública

Observou-se, pela análise dos relatos, que a intensidade e diversidade de situações geradas pela ruptura da Barragem de Fundão interferiram e ainda interferem na dinâmica de trabalho da administração pública, seja em função de abalos na capacidade

⁶⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Força-Tarefa Rio Doce. **PR-MG-MANIFESTAÇÃO-10498/2020**, 2020. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/2020/recurso-samarco_eixo_4.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

⁶¹ FGV_IP06.

⁶² FGV_IP06.

institucional para lidar com os agravos provocados pelo desastre, já precária no município, ou pela sobrecarga de trabalho e mudança de rotina, como desenvolvido neste documento.

Fez-se claro, pelas entrevistas realizadas, que o desastre gerou enorme pressão sobre as atividades essenciais na área de assistência social do município de Barra Longa, além de trazer demandas adicionais extraordinárias para uma realidade de atendimento já limitada em recursos humanos, financeiros e materiais, agravando situações de vulnerabilidade já existentes e fomentando a criação de novas.

A abordagem qualitativa permitiu identificar que o Departamento Municipal de Saúde e equipes de atendimento foram afetados pelo desastre, tanto em razão dos principais agravos notificados, como por alterações na rotina de trabalho dos servidores que atuam na administração pública municipal. Para além da necessidade de recursos e equipamentos, já identificados em um plano de ação e repassados à Fundação Renova, o presente estudo registrou a carência de conhecimento dos servidores públicos sobre danos à saúde provocados pelo derrame de rejeito, interferindo na capacidade e qualidade dos atendimentos realizados.

De acordo com o Departamento Municipal de Obras e Transportes, o primeiro e maior problema do município foi a deposição de rejeito. Contudo, a necessidade de seu manejo sem os cuidados adequados, especialmente com o uso de maquinário pesado, suscitou novos problemas ao causar trincas nas casas do município, abalo de estruturas sanitárias e desgaste da pavimentação de vias públicas. Tais fatos evidenciam que as consequências do desastre interferiram diretamente na pasta responsável pela execução de obras e transporte.

Fica evidente que as alterações acarretadas pelo rompimento da barragem de Fundão interferiram no modo de vida da população e que a reparação em curso está aquém dos danos causados. Ademais, a falta de encaminhamento adequado para impactos na área cultural, esportiva e de lazer em Barra Longa se torna ainda mais grave nesses casos de menor visibilidade pública.

I Assistência social

O Departamento Municipal de Assistência Social (DMAS) coordena a rede de proteção social do município e conduz ações e estratégias de desenvolvimento social em Barra Longa, com vistas à melhor qualidade de vida da população. Vincula-se a ele o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), cujo objetivo é garantir o direito ao trabalho social básico, informar a população sobre benefícios e fortalecer a convivência com a família e com a comunidade, além da gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro

Único, ambos do governo federal. A equipe responsável pelo CRAS é formada por duas assistentes sociais e uma psicóloga, sendo que uma das assistentes sociais e a psicóloga foram contratadas com apoio financeiro da Fundação Renova, via empresa Contexto. Por sua vez, o cadastramento das famílias no Cadastro Único e o monitoramento do Programa Bolsa Família são operados somente por uma assistente social contratada pela prefeitura.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) prevê instalação de centros de referência especializados de assistência social (CREAS), para o trabalho social com as famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social por violação de direitos humanos, em consonância com demandas regionais e privilegiando municípios de maior porte. Contudo, segundo o DMAS, o aumento de ocorrências de violação e notificações de maior gravidade remeteu à necessidade de estruturação do referido equipamento público, atualmente em negociação. Isso porque a equipe do CRAS não está preparada para lidar com o aumento de situações de risco pessoal e social ocasionado após o desastre. Como exemplo, são citados casos de maus-tratos a idosos, situações de constrangimento social e violência contra a mulher, sendo este último relacionado à chegada de trabalhadores contratados para as obras de reparação. A reivindicação de serviços especializados de assistência social também foi motivada pelo aumento do número de atendimentos de jovens em razão do uso abusivo de álcool e de drogas ilícitas, fato relacionado pelo CRAS aos prejuízos do desastre a atividades de lazer do município, com referência direta à praça, ao campo de futebol e à quadra de esportes.

Para o DMAS, três serviços públicos de assistência social sofreram alterações substanciais de demanda após o rompimento da barragem, (i) o aluguel social, (ii) a distribuição de cesta básica e (iii) a demanda por Bolsa Família.⁶³

O aluguel social é um benefício concedido pela prefeitura de Barra Longa e operado pelo DMAS, cujo objetivo é subsidiar a locação de moradia de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade social. Apesar do número de vagas não ter sido alterado em razão da capacidade de atendimento do poder público do município, permanecendo com 10 pagamentos por mês, após o rompimento da barragem, a equipe de assistência social se deparou com o crescimento do número de solicitantes, fato que desencadeou

⁶³ Essa oscilação de demanda sobre o Bolsa Família não é identificada em análises de dados secundários, conforme estudo realizado pela FGV (FGV, 2019a), possivelmente em razão de não alcançar deficiências estruturais das gestões públicas municipal e/ou federal na atualização do cadastro que dá acesso aos programas sociais do governo federal, hipótese só confirmada a partir de investigações em campo mais aprofundadas.

a formação de uma fila de espera para acessar o benefício. Ademais, observa-se que “o valor do aluguel antes do rompimento era um; agora, com as empresas aqui, aumentou muito. Quem às vezes não foi atingido, agora não está dando conta de pagar o aluguel”.⁶⁴ Em decorrência, a prefeitura foi obrigada a aumentar o valor nominal do benefício, que passou de um teto de R\$ 200,00 para o limite máximo de R\$ 350,00, adicional que gerou impactos financeiros para a pasta.

Destaca-se ainda que a equipe identificou casos em atendimento que deveriam ser custeados pela Fundação Renova. Como exemplo, foi relatada a concessão de aluguel social para uma família em função de trincas que comprometeram sua casa, sendo que pessoas que vivenciaram a mesma situação foram incluídas pela Fundação Renova no processo de reparação. As servidoras relataram que houve encaminhamento da ocorrência via ofício para a instituição responsável; contudo, até o momento da entrevista não havia qualquer resposta.

O mesmo ocorreu com a distribuição de cestas básicas, outro benefício eventual ofertado pelo Departamento Municipal de Assistência Social de Barra Longa. De acordo com entrevistas, são entregues cerca de 30 cestas por mês, demanda presente mesmo antes do desastre. Contudo, o aumento da demanda pós-desastre, associado à falta de capacidade institucional para garantir a ampliação do atendimento, fez com que o DMAS mantivesse a mesma oferta, mas operasse a concessão de cestas básicas por meio de fila e rodízio de famílias.

Além de um quadro complexo de vulnerabilidade, cujo agravamento é atribuído pelas assistentes sociais às consequências do desastre, a equipe do CRAS assinala que o aumento da demanda por cestas básicas também reflete a forma como a Fundação Renova opera a reparação no município. O relato é que muitas das famílias que tiveram suas casas atingidas pela lama recebem apenas o pagamento do aluguel; contudo, muitas delas, vindas de áreas rurais atingidas, não dispõem de ocupação remunerada ou perderam condições de produzir parte dos alimentos necessários. Ainda de acordo com o DMAS, para situações que demandam maior apoio assistencial, a exemplo de cestas básicas, a Fundação Renova recomenda a procura pelo CRAS.

O Bolsa Família, programa do governo federal, é acessado por famílias elegíveis e cadastradas pelo poder público municipal, responsável pelo sequente monitoramento — em Barra Longa, realizado pelo DMAS. Importa ressaltar que auxílios financeiros ofertados pela reparação não configuram renda das famílias [a exemplo do Auxílio

⁶⁴ FGV_IP02.

Financeiro Emergencial — AFE]; portanto, não impactam no direito de acessar o programa Bolsa Família, que permanece como alternativa para a população atingida.

De acordo com a servidora responsável pelo programa no município, a demanda pelo atendimento aumentou consideravelmente após o rompimento da barragem e, ao mesmo tempo, o governo federal está mais lento para responder às solicitações e liberar a concessão para novos beneficiários, fato que também gerou fila de espera para esse atendimento.

Outros pontos também ganharam destaque nas interações com o DMAS. Até a chegada da Fundação Renova ao território, o que ocorreu no final de 2016, todas as demandas decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão eram registradas pelos técnicos de assistência social da prefeitura e encaminhadas diretamente para a Samarco, empresa responsável pelo desastre. Estavam incluídas nesse trabalho até mesmo as demandas da população com maior poder aquisitivo e fora do escopo de atendimento do CRAS, mas que naquele momento sofria danos decorrentes do rompimento, a exemplo de abalos a imóveis da área central em geral.

Em consequência da demanda desproporcional, as assistentes sociais relataram a necessidade de interromper todos os atendimentos realizados pelo CRAS. Como relatado,

Não tinha acompanhamento, tinha só apagar incêndio [...] No Registro Mensal de Atendimento do Ministério de Desenvolvimento Social (RMA) a gente vê, tinha entre 600 e 700 atendimentos [antes do desastre]. Depois a gente começou a tentar voltar com os atendimentos, mas até hoje não é 100%.⁶⁵

Ademais, o DMAS sinalizou que a tarefa sobrecarregou todos os integrantes da equipe e só foi atenuada com a chegada da Fundação Renova.

Outra alteração relevante das rotinas de trabalho da equipe de assistência social, conforme relatos, diz respeito às atividades para fortalecer vínculos familiares e comunitários, função do CRAS. Parte das atribuições de assistentes sociais e psicólogas é a promoção de atividades coletivas, em especial com grupos de idosos, crianças e adolescentes. Contudo, se antes do rompimento da barragem a equipe afirma que era comum a promoção de debates temáticos em diferentes comunidades e bairros rurais do município, após o desastre a atividade se tornou inviável. Como informado, atualmente o CRAS não tem condições de realizar as mesmas atividades formativas e momentos coletivos de diálogo, afetando em particular os grupos de idosos, mais ativos

⁶⁵ FGV_IP02.

nesses processos: “A gente não consegue programar para ir na zona rural fazer uma palestra, não tem como, na hora tem uma outra coisa que você precisa atender, uma urgência”.⁶⁶

Apesar de manter essas atividades no planejamento, a equipe do CRAS apontou que a maior dificuldade para sua execução é o volume de demandas por atendimento social, que aumentou de modo abrupto após o desastre, conforme já destacado. Como fundamentação, destaca tanto o aumento da procura por atendimentos individualizados, especialmente de psicologia clínica, como demandas por apoio socioeconômico. Sobre a primeira, sobressaem relatos sobre o agravamento de problemas de saúde mental, como o aumento de casos de depressão ou conflitos familiares. Com relação à segunda, o departamento pontua que a procura por apoio emergencial é tamanha que as assistentes sociais chegam a realizar cerca de 10 orientações por dia, sendo a maior parte delas relacionada a solicitações de cesta básica.

Do ponto de vista territorial, a equipe também pontuou que os maiores afetados por esse quadro foram — e ainda são — as comunidades de Gesteira e Barreto, áreas que concentram situações de vulnerabilidade social do município e, como já descrito, foram atingidas pela passagem e depósito de lama de rejeito, fato agravado pelas dificuldades de locomoção da equipe.

Apesar do apoio financeiro proveniente do processo de reparação, a rede de proteção social do município permanece aquém da demanda ocasionada pelas alterações decorrentes do desastre. De acordo com as informações fornecidas pelo DMAS, o processo de reparação não estruturou uma resposta adequada, não oferecendo, por exemplo, transporte e infraestrutura necessários à realização do trabalho social. Não foi criado um centro de apoio à área de assistência social, dotado de autonomia e capacidade própria. E mesmo a contratação de funcionários está atualmente em revisão em função de adequações jurídicas, embate travado via Câmara Técnica Organização Social e Auxílio Emergencial (CTOS).

Por fim, as assistentes sociais do município avaliam negativamente o sistema de priorização da Fundação Renova. De acordo com registros desta pesquisa, não há identificação de protocolo, fluxo ou diretriz para encaminhamento de pessoas atingidas para programas e atendimentos via reparação. Entre as preocupações assinaladas, destaca-se que o cadastramento vai na contramão dos programas sociais de maior capilaridade, pois se a “chefe de família no cadastro único é sempre a mulher”,⁶⁷ na

⁶⁶ FGV_IP02.

⁶⁷ FGV_IP02.

reparação promovida pela Fundação Renova “chefe de família é homem. Aí não batem os dados também”.⁶⁸ Além de problemas com informação e cadastro, a equipe relaciona situações de conflito familiar ligadas à forma de recebimento dos recursos e, como exemplo, citam casos de divórcio que envolvem o pagamento do AFE. Apesar de a mãe ficar com a guarda dos filhos, “o marido que não repassa dinheiro do cartão”.⁶⁹

De acordo com a pesquisa, os critérios de atendimento operados pela Fundação Renova são de difícil compreensão até mesmo para as técnicas da área social. Esse fato, somado ao aumento de demanda por serviços, confunde a população sobre deveres e responsabilidades de cada instituição, ampliando a demanda por trabalho de assistência social. A situação gera necessidade de esclarecimento constante da população e aumenta a procura individual por atendimentos, inclusive para sanar dúvidas sobre o processo de reparação. Destaca-se ainda que até a realização da pesquisa de campo o DMAS de Barra Longa não havia recebido qualquer orientação por parte da Fundação Renova sobre critérios de atendimento, nem sobre situações que deveriam ser encaminhadas para o Programa de Proteção Social ou demais possibilidades de atendimento por ela viabilizadas.

II Saúde

O Departamento Municipal de Saúde (DMS) é responsável pela operação do Sistema Único de Saúde (SUS) em Barra Longa. De acordo com entrevistados, a rede municipal de saúde possui três equipes do Programa Saúde da Família (PSF): uma responsável pelo centro da cidade e duas que cumprem atendimento na zona rural do município, além de uma equipe do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF).

Barra Longa possui uma unidade básica de saúde (UBS) localizada na sede do município, além de pontos de atendimento, que funcionam de acordo com a rotina das equipes de saúde, para o PSF em comunidades rurais. Soma-se a essa estrutura uma antiga unidade hospitalar reformada em 2015, ainda antes do desastre, com o intuito de reforçar a rede atendimento básico. Após o rompimento da barragem, o centro passou a funcionar 24 horas e foi fortalecido pelo processo de reparação conduzido pela Fundação Renova, mediante o custeio de médicos, enfermeiros, técnicos e ambulância. Destaca-se ainda que o atendimento hospitalar da população é realizado no município de Ponte Nova.

De acordo com interlocutores, no momento inicial do desastre, o trabalho desenvolvido pelas agentes comunitárias de saúde (ACS) foi completamente interrompido, situação

⁶⁸ FGV_IP02.

⁶⁹ FGV_IP02.

que durou cerca de dois meses. O derrame de rejeito afetou a rotina de deslocamento da população, em especial nas comunidades rurais, fato que exigiu muitas vezes o uso de transporte aéreo, já registrado anteriormente. Por deterem conhecimento sobre o território e a população mais vulnerável, as equipes de ACS foram solicitadas a acompanhar bombeiros, Defesa Civil, equipes de assistência social, entre outros, para apoiar a entrega de mantimentos e medicamentos. Como informado,

eles [equipe de ACS] tinham que ir com o pessoal para mostrar os lugares, eles iam de helicóptero. Eles tinham que sair para atender demanda da assistência social, que tinha o negócio de entregar mantimentos, medicamentos. Então, a todo momento eles tinham que sair.⁷⁰

Assim, as equipes entrevistadas reforçaram que o momento inicial agravou a rotina de trabalho e as alterações decorrentes ainda permanecem: “A sobrecarga de trabalho continua, de uma maneira diferente, porque visualmente a gente não vê mais como estava naquela época”.⁷¹

O DMS pontua que a busca por dados de saúde inferiu e ainda interfere na rotina de trabalho das equipes. Antes do ocorrido, Barra Longa já acumulava dificuldades para sistematizar informações de saúde, e seus registros eram realizados de forma manual. Assim, também foi preciso reorganizar o sistema de informações para reportar os agravos na saúde da população e garantir recursos e ações de reparação: “Eles [técnicos da Fundação Renova] falam assim comigo: me prova tecnicamente que há uma justificativa para você ter uma equipe lá embaixo”.⁷² Para isso, o DMS informatizou os registros de atendimentos com a implementação de prontuário eletrônico. A ação foi custeada pela prefeitura, mediante remanejamento de servidores e equipamentos. Contudo, para disponibilizar computadores para todos que necessitam lançar dados no sistema, o DMS fez constar a compra de equipamentos no Plano de Ações para a Saúde, posteriormente detalhado neste documento.

A participação na Câmara Técnica de Saúde (CT-Saúde) é outro aspecto que afeta o tempo de trabalho das equipes de saúde. Somam-se a ela outras atribuições relacionadas às alterações provocadas pelo desastre, como contato e negociação com a Fundação Renova e reuniões e conferências que visam debater possíveis agravos provocados pela contaminação causada pelo rejeito liberado pela Barragem de Fundão:

⁷⁰ FGV_IP05.

⁷¹ FGV_IP05.

⁷² FGV_IP05.

A gente vive um trabalho constante com a Fundação Renova. Reuniões em cima de reuniões [...] nós ficamos esse 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.⁷³

De acordo com o DMS, o desastre do Rio Doce provocou o aumento de queixas espontâneas por parte da população, especialmente relacionadas a: (i) doenças cutâneas, “Antes tinha três ou quatro pedidos de dermatologias, hoje tem 30, 40”;⁷⁴ (ii) hipertensão, muitas vezes associada pela equipe a problemas de saúde mental e ao receio de contaminação; (iii) além de problemas de visão e respiratórios, relacionados pela equipe à presença de materiais particulados no ar.

Ademais, por meio de entrevistas e rodas de conversa foi possível caracterizar:

- Ocorrência de surtos epidemiológicos — Em 2016, o município registrou surtos de dengue, cuja notificação chegou a 171 casos confirmados no município. Os servidores ainda ponderaram que o dado pode estar subdimensionado, pois acreditam que a sobrecarga dos postos de atendimento tenha desencorajado a procura por atendimento em casos menos graves. Destaca-se, para isso, a baixa capacidade de atendimento da UBS para comportar o abrupto aumento da demanda, pois era “uma unidade inteira cheia de gente tomando soro, a gente colocava maca no corredor”.⁷⁵ Por sua vez, em 2018, houve ocorrência de ao menos dois óbitos por febre amarela, fato que, de acordo com a equipe, “é absurdo, porque a gente nem tinha”.⁷⁶ De acordo com o DMS, ambos os casos se concentraram na zona urbana do município e exigiram que o poder público acionasse a Gerência Regional de Saúde (GRS) para uso de bombas de fumaça, fato inédito até o rompimento.
- Acidentes de trabalho — Esse tipo de ocorrência aumentou de modo significativo após o desastre. De acordo com entrevistados, as ações de reparação no município exigiram o manejo do rejeito e obras de reparação que permanecem até os dias atuais. Situações que movimentam um número grande de trabalhadores e interferem nas demandas por atendimento da rede de saúde da cidade em razão de acidentes, com destaque para casos graves. A prefeitura identifica, nesses casos, um impacto oculto no orçamento do município:

⁷³ FGV_IP05.

⁷⁴ FGV_IP03.

⁷⁵ FGV_IP05.

⁷⁶ FGV_IP05.

A fundação não repassa nada por isso, já questionei várias vezes que aumentou o fluxo, que o município não tem condições, mas eles alegam que não tem como passar repasse nenhum. Foi aí que eles solicitaram a elaboração do plano. Fizemos o plano, o plano foi aprovado e até hoje nada.⁷⁷

- Problemas de saúde mental — A equipe de saúde também chama atenção para os desdobramentos do rompimento na saúde mental da população de Barra Longa. Com o intuito de informar sobre a intensidade dessa alteração, um dos servidores menciona: “Onde antes havia 10 pedidos de atendimento psiquiátrico, hoje tem 90”.⁷⁸ Destaca-se que entre todos os entrevistados na área da saúde, apenas um ACS afirmou não ter condições de relacionar o aumento de atendimentos psicossociais ao rompimento da barragem de Fundão, em contraponto às demais manifestações, que qualificam o desastre como propulsor e fator de agravo da saúde mental da população de Barra Longa.

De acordo com interlocutores, o psiquiatra da rede pública chega a atender cerca de 50 pacientes: “Antes ele vinha a cada 15 dias, agora ele vem todas as semanas, toda quinta-feira”.⁷⁹ Somam-se ainda notificações sobre o aumento da prescrição de medicamentos antidepressivos. A equipe informou tratar-se uma demanda geral da população, com pacientes de todas as idades e gêneros. Contudo, uma das entrevistadas destacou o aumento de casos envolvendo crianças, com encaminhamentos via pediatra: “O público está começando a ficar diferente. Antes não tinha muita criança”.⁸⁰

Com relação aos idosos, a equipe notificou a presença de casos de depressão e informou que os atendimentos desse público são realizados preferencialmente na residência do paciente, denotando brutal alteração na rotina dos idosos de Barra Longa que, após o desastre, passaram a sair menos de suas casas. Esse fato é agravado pelas orientações de atenção à presença de material particulado no ar, que afastaram esse grupo social do convívio na cidade: “Se eles [idosos] já saíam pouco, piorou ainda mais por causa dessa orientação”.⁸¹ Em função desse quadro, a Deliberação CIF no 252,82 que endossa a NT no 14/2018 da

⁷⁷ FGV_IP05.

⁷⁸ FGV_IP03.

⁷⁹ FGV_IP05.

⁸⁰ FGV_IP05.

⁸¹ FGV_IP03.

⁸² COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). **Deliberação nº 252**, de 18 de dezembro de 2018. CIF, 2018a. Disponível em <www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2018/cif-deliberacao-252.PDF>. Acesso em: dez. 2019.

Câmara Técnica de Organização Social (CT-OS),⁸³ reza que “Caberá à Fundação Renova prestar apoio logístico, financeiro, técnico e estrutural para a organização de um Núcleo de Atenção Psicossocial (NAPS)”, com o objetivo de: (i) apoiar equipes da Estratégia de Saúde da Família, núcleo de apoio à saúde da família e atenção especializada; (ii) conceder atendimento clínico e ambulatorial; (iii) prover acompanhamento domiciliar; (iv) garantir acompanhamento terapêutico; (v) viabilizar intervenções e suporte psicossocial no contexto escolar; (vi) dar suporte para a criação e condução de grupos e oficinas terapêuticas em espaços intersetoriais e nos territórios.

- Aumento de casos de câncer: no município de Barra Longa foi relatado que houve um aumento do número de casos de câncer, apesar da precaução ao relacionar esse fato ao rompimento da barragem. As hipóteses apresentadas levam em consideração indícios sobre o aumento de números de agravos após o rompimento, o que despertou atenção: “Antes, a gente mandava [pacientes encaminhados para tratamento de radioterapia em Ponte Nova] nos carros de cinco lugares, hoje está indo em van”;⁸⁴ “biopsia era uma palavra estranha para gente”;⁸⁵ “Dá medo, mas é a realidade que nós estamos vivendo”;⁸⁶
- Aumento de DSTs, especialmente casos positivos para sífilis — A equipe de saúde atribuiu a magnitude dessa alteração à alta rotatividade de pessoas no município e destacou que a maior parte dos pacientes são mulheres. A ocorrência também foi relacionada ao aumento da doença em todo o estado de Minas Gerais, segundo a Secretaria Estadual de Saúde.
- Aborto e gravidez na adolescência — Embora não haja o registro oficial de casos, foi informado o aumento do número de abortos, sobretudo no ano de 2018. A informação é de que “agora [2019] deu uma tranquilizada”.⁸⁷ Além disso, a equipe também notou variações na ocorrência de gravidez na adolescência e afirmou que “sempre teve essa gravidez assim, mas agora está mais”.⁸⁸
- Animais peçonhentos — Observou-se aumento de ocorrências envolvendo animais peçonhentos, especialmente escorpiões na zona rural do município.

⁸³ COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). Câmara Técnica de Saúde. **Nota Técnica CT-Saúde nº 14**, de 7 de dezembro de 2018. CIF, 2018b. Disponível em <www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/notas-tecnicas/CT-SAUDE/2018/cif-ct-saude-nt-2018-14.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

⁸⁴ FGV_IP03.

⁸⁵ FGV_IP03.

⁸⁶ FGV_IP03.

⁸⁷ FGV_IP05.

⁸⁸ FGV_IP05.

Como destaque o DMS relatou a presença de cerca de 200 indivíduos dessa espécie em uma residência localizada na comunidade de Gesteira.

- **Álcool e drogas ilícitas** — Identificou-se, por meio dos relatos, o aumento de alcoolismo no município, sobretudo entre os homens. Contudo, de acordo com os servidores, a maior alteração se refere ao aumento do uso de drogas ilícitas, fato verificado tanto no núcleo urbano como nas comunidades rurais, reforçado por relatos como “nas comunidades da roça a bebida não foi tanto, mas a droga foi uma reviravolta”⁸⁹ e “para falar a verdade, eu vou fazer 42 anos, eu conheci um pino agora, eu não sabia o que era pino de maconha [fala de correção de outras ACS]. Isso, pino de cocaína”.⁹⁰ Nas falas, o quadro foi associado ao aumento de pessoas vindas de fora do município para a realização de obras de reparação, que facilita a chegada de substâncias ilícitas. Os servidores também informaram que os jovens são especialmente vulneráveis a este agravo.
- **Violência contra a mulher** — A equipe de saúde informou que o tema é abordado nos atendimentos e, quando constatado o abuso, a ocorrência é notificada e encaminhada de acordo com a necessidade específica. Contudo, não houve associação direta entre as ocorrências e o desastre por parte dos entrevistados.

O ineditismo da situação, em especial aos danos à saúde da população em contato constante com o rejeito, se reflete na percepção dos entrevistados que assinalam não serem capazes de orientar as pessoas de forma assertiva em razão do seu próprio desconhecimento em relação à gravidade da situação. “Será que é isso? Será que é aquilo?”⁹¹ indagam, mesmo identificando alterações nos tipos de demanda espontânea após o desastre, como descrito.

Há um desconhecimento sobre as condições reais de toxicidade do material depositado e possíveis danos à saúde da população atingida, que esteve e permanece em contato com a lama de rejeito depositada no município e com o material particulado. O DMS utilizou alguns estudos de referência sobre o caso, que avaliam riscos de contaminação, mas ainda assim destacou a falta de informação qualificada e de orientações sobre modo de atuar junto à população. As equipes que realizam atendimentos de saúde no território ressaltaram que há um receio generalizado por parte da população, que se relaciona tanto à presença de informações dispersas e contraditórias sobre o impacto

⁸⁹ FGV_IP03.

⁹⁰ FGV_IP03.

⁹¹ FGV_IP05.

do rejeito na saúde humana quanto ao aumento real de determinadas doenças, desde dermatites até ocorrências de câncer no município.

Além de preocupar a população, o receio de contaminação também agravou as condições de trabalho das ACS, que além de não se sentirem seguras para orientar a população sem informações qualificadas também se sentem expostas aos riscos, o que pode ser exemplificado por falas como: “Para a gente estar aqui cuidando da saúde do outro deviam dar um tratamento melhor para a gente, porque eu sofri foi um ano e seis meses, de ter vergonha [relato em função da aparência de uma dermatite]”,⁹² “quando eu vou em Barreto mais vezes, meu olho também irrita, sabe? Estou usando um colírio, fico com o olho pesado, inchado, vermelho. Porque, assim, querendo ou não a gente tem contato também, né?”⁹³ e, ainda, “algum dia chegou alguém e falou assim: [identificação de uma das profissionais], você trabalhou tanto, você passou isso da barragem, você precisa de um psiquiatra, um psicólogo? Nunca foi oferecido”.⁹⁴

Plano de Ações em Saúde para Barra Longa

Em conjunto com a Comissão de Atingidos, com o Coletivo de Saúde e com a Assessoria Técnica AEDAS,⁹⁵ o DMS elaborou um Plano de Ações em Saúde para Barra Longa,⁹⁶ aprovado pelo CIF via Deliberação nº 252, em dezembro de 2018.⁹⁷ A prefeitura reportou que tal demanda se relaciona à necessidade de embasar solicitações e acordos de reparação — a “Fundação Renova sempre ficava assim com a gente, vocês têm que fazer o plano de ação, depois que fizer o plano de ação que as coisas vão começar a funcionar”.⁹⁸ Contudo desde a aprovação não houve qualquer iniciativa para que o mesmo fosse implementado, “eles [técnicos da Fundação Renova] alegam que não têm como passar repasse nenhum. Foi aí que eles solicitaram a elaboração do plano. Fizemos o plano, o plano foi aprovado, e até hoje nada”.⁹⁹

⁹² FGV_IP03.

⁹³ FGV_IP03.

⁹⁴ FGV_IP03.

⁹⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). **Plano de Ações em Saúde de Barra Longa**, 2019. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/plano-de-acoes-em-saude-municipio-de-barra-longa.pdf>. Acesso em: mar. 2019.

⁹⁶ COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). Câmara Técnica de Saúde. **Nota Técnica CT-Saúde nº 14**, de 7 de dezembro de 2018. CIF, 2018b. Disponível em <www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/notas-tecnicas/CT-SAUDE/2018/cif-ct-saude-nt-2018-14.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

⁹⁷ COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). **Deliberação nº 252**, de 18 de dezembro de 2018. CIF, 2018a. Disponível em <www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2018/cif-deliberacao-252.PDF>. Acesso em: dez. 2019.

⁹⁸ FGV_IP05.

⁹⁹ FGV_IP05.

O plano prevê ações que visam tanto melhorar a qualidade dos serviços de saúde já ofertados à população de Barra Longa quanto ampliar a capacidade de resposta do município frente às novas demandas provocados pelo rompimento da Barragem de Fundão. De acordo com Nota Técnica nº 14/2018 da Câmara Técnica de Saúde,¹⁰⁰ torna-se responsabilidade da Fundação Renova “prestar apoio logístico, financeiro, técnico e estrutural ao município de Barra Longa para a execução do Plano de Ação de Saúde ou das ações de saúde já pactuados até a presente data, bem como as suas atualizações, em função dos efeitos e riscos decorrentes do EVENTO”, de acordo com detalhamentos apresentados para as áreas de (i) atenção primária de saúde, (ii) saúde mental, (iii) atenção especializada, (iv) urgência e emergência, (v) sistema de informação, (vi) vigilância em saúde e (vii) assistência farmacêutica.

III Obras e infraestrutura

Em Barra Longa, o Departamento Municipal de Obras e Transportes (DMOT) responde pelo planejamento e execução de ações no setor de transporte, limpeza urbana, manutenção de frotas e engenharia do município, e pelas obras e intervenções que visam reparar danos e perdas provocados pelo desastre, contando ainda com o apoio da equipe da Defesa Civil.

Barra Longa foi o único município atingido a ter seu centro urbano invadido pela passagem e depósito de rejeitos da Barragem de Fundão, o que exigiu frentes de manejo do material, com destaque para movimentação desse material para o Parque de Exposições, campos de futebol e para a fazenda Vista Alegre (área privada). Ainda de acordo com o DMOT, a gestão municipal anterior (2013/2016) utilizou o rejeito para pavimentar ruas do município, a exemplo da Rua Santa Terezinha e Rua José Alves Xavier, ambas na localizadas no bairro Rosário, região periférica da cidade. Como consequência, novas regiões foram expostas cotidianamente ao rejeito, situação agravada especialmente em dias de chuva. Em decorrência, a prefeitura pleiteia, junto à Fundação Renova, a retirada do rejeito e a readequação das ruas, enquanto medida compensatória, pois “apesar de não ter sido ela [Fundação Renova] que fez a obra, ter sido a prefeitura, a obra traz transtorno é com o rejeito”.¹⁰¹

Como retratado, a Praça Manoel Lino Mol, localizada no centro urbano do município, foi destruída pela onda de rejeito proveniente da Barragem de Fundão e sua reconstrução foi conduzida pela Fundação Renova. Passados mais de quatro anos do desastre, a

¹⁰⁰ COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). Câmara Técnica de Saúde. **Nota Técnica CT-Saúde nº 14**, de 7 de dezembro de 2018. CIF, 2018b. Disponível em <www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/notas-tecnicas/CT-SAUDE/2018/cif-ct-saude-nt-2018-14.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

¹⁰¹ FGV_IP04.

obra permanece inacabada, persistindo problemas na rede de esgoto, no fluxo de irrigação e drenagem, na pintura, na instalação de lixeiras e, ainda mais grave, faltam estudos sobre a situação do córrego localizado no subsolo. Por essa razão, a prefeitura não aceitou formalmente a entrega da obra pela Fundação Renova, mesmo após a instituição considerar o trabalho finalizado: “A Renova tenta entregar e até hoje a prefeitura não atende”.¹⁰² Se assim fosse feito, retornariam para a responsabilidade da prefeitura todas as ações de manutenção conduzidas pela Fundação Renova até a finalização do restauro. Ainda assim, a administração municipal reportou que realiza tanto a limpeza como a poda de árvores e gramado da praça, após identificar 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”.¹⁰³

Além da praça, o município acumula outras obras por fazer, como a necessária reconstrução do Parque de Exposições na entrada da cidade, que serviu de depósito para o rejeito. Sobre o tema, o DMOT relatou não ter conhecimento do cronograma de obras e intervenções programadas pela Fundação Renova no município: “Eles [Fundação Renova] falam que vão começar agora em janeiro, mas era para começar em julho. Então sempre o programa vai atrasando”.¹⁰⁴

Em adição, a passagem de caminhões e demais maquinários necessários às obras de reparação gera constantes abalos na pavimentação, trincas em imóveis residenciais privados e problemas na rede de saneamento de Barra Longa. Assim, passados mais de quatro anos do rompimento da Barragem de Fundão, o DMOT informou em entrevista a permanência de novos prejuízos à pavimentação de ruas e vias públicas do município: “A malha da cidade está sendo muito atingida”.¹⁰⁵ Para reduzir os danos imediatos, o custeio e a operação envolvidos na manutenção das vias são atribuições da Fundação Renova, atividade intitulada de modo informal como “tapa buraco”. No acordo, a administração pública deve notificar e liberar frentes de obra necessárias por meio de relatórios técnicos. Ainda assim, ao fim dos trabalhos que envolvem grandes obras e manejo de rejeitos em Barra Longa, a cidade deverá receber recapeamento geral.

No momento de realização desta pesquisa, o município já possuía cerca de 300 casas para serem reformadas em razão de trincas, das quais aproximadamente 200 já possuíam o reconhecimento da Fundação Renova. Como informado pelo DMOT, os casos de menor risco são tratados diretamente pela Fundação Renova e pelo

¹⁰² FGV_IP04.

¹⁰³ FGV_IP04.

¹⁰⁴ FGV_IP04.

¹⁰⁵ FGV_IP04.

proprietário do imóvel, com apoio da Assessoria Técnica AEDAS na vistoria técnica e encaminhamento. A atuação da Defesa Civil ocorre quando há comprometimento da estrutura do imóvel, com laudo de vistoria técnica encaminhado pelo proprietário à Fundação Renova. Tal procedimento não resultou em respostas adequadas, mesmo com riscos de desabamento, razão para acionar a Defesa Civil, forçando a prefeitura no encaminhamento dos casos via Câmara Técnica de Reconstrução e Recuperação de Infraestrutura (CT-Infra): “Eu [DMOT] faço os ofícios e envio via CT, aí eles [técnicos da Fundação Renova] dão resposta mais rápido”.¹⁰⁶ Nesses casos, a maior demanda do poder público é a celeridade nas obras.¹⁰⁷

Barra Longa acumulava problemas de saneamento básico anteriores ao desastre, a exemplo da grave defasagem de tratamento de esgoto, e a circulação de caminhões e maquinário pesados interferiram e ainda interferem nas condições já precárias de sua rede. Como informado, parte dos agravos na rede pública de saneamento são resolvidos pela própria prefeitura:

[...] esgoto é uma coisa que a pessoa não consegue viver, se estiver estourado a pessoa não consegue nem dormir de mau cheiro, ela não consegue comer, ela passa mal. Então a gente [administração pública] arruma de imediato, não fica esperando.¹⁰⁸

O DMOT também relatou casos que demandam o uso de maquinário específico, a exemplo do hidrojato, equipamento de alta pressão utilizado na limpeza da rede de esgoto. A prefeitura de Barra Longa não possui o equipamento, mas o mesmo pode ser solicitado à Fundação Renova, que detém o maquinário, desde que o uso se refira à locais cobertos pelo processo de reparação. Ainda assim, a solicitação leva aproximadamente 15 dias para ser atendida:

Quando entra alguma coisa que eu não consigo resolver, que eu preciso do caminhão [hidrojateamento], eu faço solicitação via ofício, e agendo o caminhão com eles, aí o caminhão vai lá e me atende. Mas, normalmente, todo o serviço de esgoto é a prefeitura que faz.¹⁰⁹

Além das demandas urbanas, o DMOT enfrenta a necessidade de reassentar as famílias da comunidade de Gesteira, que perderam suas casas em razão da passagem e

¹⁰⁶ FGV_IP04.

¹⁰⁷ Cumpre destacar que, de acordo com relatório técnico de monitoramento do Programa 10 — Recuperação das demais comunidades e infraestruturas atingidas entre Fundão e Candonga, elaborado por Ramboll (2019d), 100% dos imóveis reformados pela Fundação Renova em Barra Longa (MG) estão inadequados, seja por risco ambiental ou geotécnico.

¹⁰⁸ FGV_IP04.

¹⁰⁹ FGV_IP04.

depósito de rejeitos no município. Após mais de quatro anos do rompimento da barragem, a Fundação Renova ainda levantava diretrizes sociais para ajustar a infraestrutura do projeto, conforme relatos no final de 2019, período de realização das entrevistas: “A gente [prefeitura] não tem um projeto arquitetônico, um croqui urbanístico”,¹¹⁰ aspectos centrais para viabilizar as obras. Por isso, na avaliação do poder público, “o atraso é muito grande mesmo”.¹¹¹

Dada a sua competência, em Gesteira o DMOT “entra mais na parte mesmo das leis, do tamanho de via”¹¹², além de planejar a oferta dos serviços públicos necessários. A população solicitou tanto o acesso a serviços públicos restritos à zona urbana como coleta de lixo, rede de abastecimento de água e saneamento, bem como a manutenção de parâmetros e diretrizes de zoneamento de área rural, que permitiriam a produção agrícola e criação de animais, por exemplo. Assim, para viabilizar o acordo, o município ainda deverá aprovar lei específica para definir diretrizes urbanísticas da comunidade, após finalização do projeto por parte da Fundação Renova.

A Coordenadoria de Governo do município também alertou para as distinções de tratamento por parte da Fundação Renova, mencionando as providências em curso e relacionadas ao reassentamento de Bento Rodrigues¹¹³ e Gesteira, que não conta sequer com plano urbanístico finalizado.

Por fim, o DMOT observou que a participação no Comitê Interfederativo, em especial das câmaras técnica de Reconstrução e Recuperação de Infraestrutura (CT-Infra) e de Gestão de Rejeitos e Segurança Ambiental (CT-Rejeitos), sobrecarrega a equipe, que precisa dispor de servidores ou mesmo do chefe de departamento: “Eu acho que mais de 50% do meu trabalho é envolvido com a fundação e com rompimento”. Além da presença em reuniões das câmaras técnicas, que envolve grande volume de viagens, a prefeitura procura qualificar sua participação nesses espaços se informando antes sobre as pautas dos atingidos: “Se eu não for nas reuniões [da Comissão de Atingidos], por exemplo, eu chego lá na CT e não consigo passar o que realmente está acontecendo”.¹¹⁴ O retorno tem se mostrado positivo para a administração municipal, que sinalizou que “era uma cosia que a gente não ia no início, mas que a gente viu que

¹¹⁰ FGV_IP04.

¹¹¹ FGV_IP04.

¹¹² FGV_IP04.

¹¹³ Bento Rodrigues é uma comunidade rural localizada em Mariana (MG) que teve parte significativa de seu território soterrado pela lama. Para obter maiores informações sobre o processo de reassentamento, ver Dossiê do reassentamento (RAMBOLL, 2019e).

¹¹⁴ FGV_IP04.

o que a gente não consegue por aqui, a gente tenta pela CT. Tipo assim, é uma frente a mais para você conseguir resolver alguma coisa”.¹¹⁵

IV Cultura, turismo, esporte e lazer

No município, a agenda cultural — política de patrimônio, promoção de atividades esportivas e organização de festas públicas — é coordenada pelo Departamento de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer (DCTEL).

De acordo com o DCTEL, uma das principais consequências do desastre nessa área foi a alteração do ritmo urbano, em especial, a descaracterização de equipamentos públicos, sendo o principal deles a Praça Manoel Lino Mol, na região central do município. Somam-se ainda os danos ao Parque de Exposições e aos campos de futebol, conforme mencionado anteriormente, além de bens arquitetônicos tombados identificados a seguir.

A praça central da cidade foi completamente alterada pela deposição de rejeitos e pelas subsequentes intervenções empreendidas pelo processo de reparação. O cenário, que agrega os imóveis do entorno e a Avenida Beira Rio [localizada na figura 2], permaneceu total ou parcialmente inutilizável pelo público, ao menos até outubro de 2016, quando parte das obras necessárias foram finalizadas. Na visão da prefeitura, restam alterações radicais nas formas de uso do equipamento e do seu entorno pela população. Como informado:

O pessoal não tem mais o que fazer, aonde ir. Lá era bar, era lugar de beber, era! Mas era lugar de dançar, era lugar de se divertir. Era o *point* da noite, hoje não tem. Hoje você senta no bar, bebe, come alguma coisa e vai embora para casa. Até nisso a cidade perdeu. Então, a cidade está uma cidade morta, Barra Longa é uma cidade morta. Então, quando a gente faz uma festa de rua, que muitos munícipes as vezes acham que isso é gastar um dinheiro, jogar um dinheiro fora, a gente pensa também nesse sofrimento que a população tem de não ter uma festa boa.¹¹⁶

O relato acima descreve que o local agregava o principal ponto de encontro e era local de festividades públicas de Barra Longa, privilegiado em passeios da população e encontros de moradores e viajantes, cotidiano alterado pela reforma e constante poeira das obras, resultando em diminuição da frequência de passeios e no fechamento de bares e restaurantes. Como registrado, “a praça não era dessa forma que é hoje. A

¹¹⁵ FGV_IP04.

¹¹⁶ FGV_IP06.

estrutura, o formato. Não é como antes, que todo mundo ia, sentava, ficava”.¹¹⁷ Como decorrência, a cidade passou a conviver com um “vazio constante”.¹¹⁸

O Parque de Exposições e dois campos de futebol do município, utilizados como depósito de rejeito, foram completamente descaracterizados, impactando atividades de lazer e esporte, e, como informado pelo DCTEL, também os campeonatos municipais. Um dos campos de futebol, localizado próximo à praça central e à margem do Rio do Carmo [ver figura 2], chegou a ser reconstruído via Programa de Reintegração das Comunidades e Infraestruturas Impactadas (PG-10) e entregue em abril de 2019 ao Esporte Clube Barralenguense, que possui a concessão do equipamento pelo município. Entretanto, toda a reforma foi realizada sobre o rejeito depositado no campo após ser retirado da praça da cidade, resultando em desconfiança do poder público e da população sobre o potencial de contaminação.

Entre os anos de 2015 e 2016, nota-se ainda que os danos do desastre a equipamentos culturais de Barra Longa provocaram efeitos sinérgicos negativos sobre celebrações e festas promovidas — com apoio direto do DCTEL —, como o carnaval, *réveillon* e a tão popular “Barralenguense Ausente”, festividade realizada no mês de julho, período de férias escolares, que saúda munícipes que residem em outras localidades e retornam para visitar familiares.

Outra alteração identificada foi a desativação do Centro de Memória de Barra Longa, localizado no segundo andar do edifício sede da prefeitura municipal. O equipamento foi desestruturado e revertido em base de apoio ao desastre, logo após o rompimento da Barragem de Fundão: “Aquilo foi tomado. Foi usado para reunião, ponto de apoio. Desde esse período foi desativado”.¹¹⁹ O gabinete do prefeito e outras instalações permaneceram no edifício, contudo a administração não teve condições de recuperar o centro em razão do processo de desmonte. De acordo com o DCTEL, parte do acervo foi deslocada para a Câmara Municipal, em especial as fotografias de época. Porém esse centro contava com bens materiais de uso privado, como mobiliário e aparelhos telefônicos antigos, muitos deles de propriedade da população. No contexto do desastre e em razão da necessária desocupação do andar para uso emergencial, tais objetos foram devolvidos ou mesmo extraviados por falta de local para armazenamento, o que dificultou sua recuperação e posterior reativação do equipamento: “Muitas pessoas que

¹¹⁷ FGV_IP01.

¹¹⁸ FGV_IP01.

¹¹⁹ FGV_IP01.

doaram mesmo alguma coisa para estar lá nesse centro de memória, levou para casa, porque já não tinha nem onde colocar. Então foi devolvido para as pessoas”.¹²⁰

Foi relatado que a maior parte dos frequentadores do Centro de Memória de Barra Longa era de moradores e seus familiares em visita à cidade, reforçando sua relação com a identidade municipal, uma perda material e imaterial para a municipalidade e para a população de Barra Longa.

Em relação ao patrimônio cultural da cidade, o abalo físico ao Hotel Xavier e à igreja matriz de São José de Botas, ambos localizados na área central e tombados pelo município, constam entre as obras de reparação empreendidas pelo Programa Memória Histórica, Cultural e Artística (PG-12). Entretanto, se há o reconhecimento oficial de danos ao patrimônio material e arquitetônico de Barra Longa, à pesquisa foram mencionados outros danos ao patrimônio que estão fora do escopo da reparação e que por isso geram ônus cultural e financeiro para a administração pública, como o engenho da Fazenda Nossa Senhora da Conceição, bem tombado que se localiza na região de Curvina, área rural do município.

Por estar próximo ao Rio Gualaxo do Norte e à comunidade de Gesteira, o entorno do engenho foi utilizado como estacionamento para veículos envolvidos em ações e obras de reparação, provocando trincas e abalos no edifício. Apesar dos riscos de desabamento do telhado, até o momento da entrevista a Fundação Renova não havia assumido nenhum compromisso com as obras necessárias à sua reparação. Responsável pela preservação dos bens tombados de Barra Longa, o DCTEL providenciou um parecer técnico de engenharia e o inventário fotográfico do imóvel e, após manifestação favorável do Conselho Municipal de Patrimônio Histórico, aprovou o custeio da reforma. Apesar de entenderem que a Fundação Renova é a responsável pela obra, pois trata-se de um dano decorrente do desastre, o poder público e o Conselho Municipal de Patrimônio Histórico optaram pela intervenção imediata com receio de possível desabamento do telhado do engenho tombado como patrimônio material.

3.1.3 Interferências identificadas nas relações institucionais

3.1.3.1 Relacionamento com a população do município

O quadro geral de alterações, danos e perdas ocasionados pelo desastre interferiu na relação institucional entre a administração pública local e a população de Barra Longa.

¹²⁰ FGV_IP01.

Observou-se que as respostas exigidas pelo rompimento da Barragem de Fundão muitas vezes acirraram situações de tensão entre o poder público e os moradores do município. Na visão da Coordenadoria de Governo, a maior parte dessas tensões esteve e ainda está atrelada à falta de clareza entre atribuições e responsabilidades da administração pública e do processo de reparação conduzido pela Fundação Renova.

Corroborando esta avaliação, entrevistados identificaram que o momento inicial do desastre, logo após ao rompimento da barragem, concentrou a maior parte das interações entre prefeitura e população. Como pontuado, até a chegada da Fundação Renova, a responsabilidade por identificar e encaminhar todas as demandas de atendimento decorrentes do desastre para a Samarco era do CRAS. Essa situação, somada à magnitude dos danos, ao número reduzido de servidores disponíveis e à falta de orientação e protocolos, fez recair sobre a prefeitura do município as insatisfações quanto a respostas oferecidas pela reparação, a exemplo da falta de informação oficial sobre as possibilidades e caminhos, o não atendimento de famílias pelo apoio financeiro emergencial (AFE), ou mesmo de reclamações quanto às características do mobiliário disponibilizado em razão de destruição de imóveis residenciais pela onda de rejeito.

A morosidade da Fundação Renova em empreender obras em equipamentos e vias públicas de sua responsabilidade é outro fator que interfere na boa relação com a população local, pois “os moradores começam a ficar revoltados”.¹²¹ Com o intuito de evitar transtornos, a administração afirmou já ter sido responsabilizada, por exemplo, pela manutenção da pavimentação de ruas ou pelo término de obras. Outro caso emblemático é Praça Manoel Lino Mol, cuja responsabilidade de manutenção é da Fundação Renova até que sejam encerradas as obras de reparação, conforme anteriormente mencionado.

A prefeitura identificou que, mesmo quando os problemas são detectados e notificados diretamente pelos órgãos públicos, a solução não é apresentada de modo satisfatório, a exemplo de lâmpadas queimadas por cerca de seis meses sem que o reparo fosse feito, interferindo no uso do equipamento no período noturno, embora notificado. Para o servidor, “ela [população] entende que tem que arrumar, a Renova não arruma. O poder público cobra a Renova, a Renova não arruma. Então a gente [prefeitura] tem que fazer para não ficar desgastando demais com as pessoas que usam a praça para caminhar”.¹²² E conclui: “Porque essas pequenas coisas que não têm resolução fazem com que a população fique com raiva até do poder público por causa disso”.¹²³

¹²¹ FGV_IP04.

¹²² FGV_IP04.

¹²³ FGV_IP04.

A reparação de imóveis residenciais privados também interfere nesse relacionamento, pois, de acordo com a prefeitura, por vezes as pessoas que tiveram suas casas danificadas por trincas e/ou rachaduras em razão da circulação de maquinário pesado nas vias públicas entendem que é o poder público que define quais casas serão ou não reformadas, complexidade gerada pela presença da Defesa Civil nas notificações de maior gravidade, conforme anteriormente abordado neste estudo. Desse modo, mesmo sem possuir qualquer gestão sobre a seleção de imóveis a serem reparados, o fato aumenta as pressões sobre a administração municipal.

Os agravos na saúde da população após o desastre afetaram a relação com o poder público, especialmente de equipes que realizam os atendimentos nos territórios atingidos: “Nós somos reconhecidas como porta de entrada de qualquer coisa em saúde”.¹²⁴ Mesmo que o Departamento de Saúde municipal não seja responsável pelo aumento do tempo de espera por consultas e exames, é sua responsabilidade dar o devido atendimento à população. Ademais, o DMS informou que tem apenas condição de licitar os exames básicos do SUS, mesmo num contexto em que a população necessita de exames como o de mineralogia. A situação exige que os servidores informem o solicitante de modo qualificado, como relatado: “A gente fica muito por conta disso”,¹²⁵ além de configurar uma demanda de reparação que deveria ser de responsabilidade da Fundação Renova.

Outro exemplo citado se refere ao aumento da procura por consultas dermatológicas. Como já relatado, o rompimento da barragem elevou essa demanda, contudo, nas condições existentes, a consulta só pode ser realizada na unidade médica de Ponte Nova, e a prefeitura de Barra Longa não possui recursos disponíveis para ampliar o número de vagas disponíveis para o atendimento. Como consequência, o tempo de espera para acessar um serviço público necessário aumentou de modo significativo, fato que interferiu e ainda interfere na relação da população com técnicos da saúde, em particular com as ACS, que afirmaram: “A reclamação chega a atingir a gente, sabe? Machuca a gente. [...] as vagas são as mesmas, o local é o mesmo e os médicos são os mesmos, só que aumentou tanto que as vezes eu atraso um pouco com você”.¹²⁶

¹²⁴ FGV_IP03.

¹²⁵ FGV_IP05.

¹²⁶ FGV_IP03.

3.1.3.2 Relacionamento com demais entes federativos

A prefeitura de Barra Longa participa do Fórum Permanente de Prefeitos do Rio Doce desde sua fundação,¹²⁷ em setembro 2017, e afirma buscar uma atuação territorializada, em conjunto com representantes de demais municípios atingidos para fortalecer pautas ligadas à devida reparação do desastre do Rio Doce.

As interações realizadas em campo permitiram identificar ao menos uma situação que reforça essa cooperação intermunicipal, como a construção de planos municipais de saúde para o enfrentamento dos danos à saúde da população atingida em razão do desastre do Rio Doce. Como detalhado, Barra Longa foi um dos primeiros municípios a elaborar tal plano em conjunto com a população atingida e com a Assessoria Técnica AEDAS. Em razão dessa experiência, o Poder Executivo municipal relatou ter prestado suporte para demais municípios com o intuito de facilitar essa construção. A prefeitura, representada em especial pela Coordenadoria de Governo, reconheceu a importância desta atuação conjunta entre municípios para enfrentar as demandas apresentadas em razão do desastre. Ainda assim, destacou que a atuação exige tempo de trabalho de servidores públicos, o que afeta ainda mais as capacidades internas de atendimento das demandas manifestas.

Em que pese o suporte institucional para construção de planos de saúde municipais ou mesmo a participação do município no Fórum Permanente de Prefeitos do Rio Doce, a perspectiva geral apresentada pela prefeitura de Barra Longa é que o processo de reparação não permite maior articulação intermunicipal. O modo como a Fundação Renova empreende as negociações de reparação, privilegiando diálogos verticais com representantes de municípios atingidos, enfraquece tanto a capacidade de articulação das administrações públicas no território como as possibilidades de cooperação intermunicipal: “Eu reparo que ela tenta desarticular”.¹²⁸ Como relatado,

[...] ela [Fundação Renova] tenta levar de um jeito para os municípios não se unirem, entendeu? [...] Ela [Fundação Renova] tenta dividir, ela vai lá, conversa primeiro com [um município], e como o prefeito acha assim, “eu vou aproveitar que ela está fechando comigo e já vou fazer o meu” e até isso causa... Ela [Fundação Renova] usa dessa manobra para não deixar os municípios se unirem.¹²⁹

¹²⁷ PREFEITURA MUNICIPAL DE MARIANA. **Portal Institucional**. Prefeito se reúne com cidades do Rio Doce, 2020. Disponível em: <www.pmmariana.com.br/noticia/4030/prefeito-reune-mais-de-30-municipios-em-mariana>. Acesso em: abr. 2020.

¹²⁸ FGV_IP04.

¹²⁹ FGV_IP06.

Ademais, a prefeitura reforçou a grande dependência em relação a políticas e estratégias nas esferas estadual e federal, característica comum a municípios de menor porte e arrecadação, como nesse caso analisado. Contudo, se o desastre impôs à administração pública municipal a necessidade de enfrentar cotidianamente situações novas e adversas, as entrevistas denotaram que há um distanciamento dos governos estadual e federal em relação a essas ações.

Para a prefeitura, o quadro descrito afeta principalmente a capacidade de resposta às alterações e danos acarretados à área da saúde. O Departamento Municipal de Saúde de Barra Longa afirmou que “essa relação [com o governo do estado] é muito limitada, em geral para viabilizar a construção de planos”¹³⁰ e que “financeiramente não mudou nada”.¹³¹ Destaca-se ainda no relato desse departamento, e reforçado pela Coordenadoria de Governo, que a prefeitura tem recebido somente retornos negativos a solicitações de novos exames e medicamentos enviadas à Secretaria Estadual de Saúde e ao Ministério da Saúde, mesmo quando da apresentação de dados que comprovavam a alteração do quadro geral de saúde da população.

Desse modo, na avaliação da Coordenadoria de Governo, a relação institucional estabelecida com o governo do estado de Minas Gerais para o enfrentamento dos danos do desastre era de distância: “Eu estou me sentindo órfão, é assim que eu me sinto em relação ao estado”,¹³² situação ainda mais delicada perante a União, “do governo federal não tenho nem o que falar”.¹³³

Dado o perfil do município, o panorama identificado reduz a capacidade institucional de resposta às novas situações e problemas provocados pelo desastre, reforçando que participação ativa do poder público municipal nas câmaras técnicas se mostrou estratégica para encaminhar demandas municipais vinculadas ao rompimento da Barragem de Fundão para as autoridades públicas em Belo Horizonte e Brasília.

3.1.3.3 Relacionamento com a Fundação Renova

De modo geral, a Prefeitura de Barra Longa manifestou descontentamento com o tratamento recebido da Fundação Renova, em especial por parte da Presidência e Conselho Curador. Até o momento da entrevista, as duas instâncias não haviam realizado qualquer visita ou reunião no município, fato considerado inadmissível em face das alterações provocadas pelo desastre. De acordo com a Coordenadoria de Governo,

¹³⁰ FGV_IP05.

¹³¹ FGV_IP05.

¹³² FGV_IP06.

¹³³ FGV_IP06.

os danos e perdas provocados pela passagem mecânica e depósito de rejeito, tanto na zona rural quanto urbana de Barra Longa, exigiriam maior atenção por parte da instituição responsável pelas medidas reparatórias. Sobre o tema, a administração reiterou que “o nosso tratamento com a Fundação Renova é um tratamento de respeito, mas também de muita firmeza”.¹³⁴

Há questões controversas, como a utilização de Barra Longa como um exemplo de sucesso do processo de reparação executado pela Fundação Renova, apresentando em CTs e outros espaços de governança informações e imagens que sugerem a devida reparação da Praça Manoel Lino Mol. Em contraponto, a prefeitura relatou que a situação está longe de ser finalizada e, apesar de reconhecer avanços, os resultados ainda não estão a contento e as obras seguem de modo lento e com entraves: “Aquela foto ainda não pode ser mostrada. Põe a foto do hotel Xavier com os tapumes na frente [...] eu acho que é assim que o estado e o Brasil e o mundo precisam ver Barra Longa”.¹³⁵

Ademais, foram identificados os seguintes aspectos: (i) falhas na comunicação e falta de acesso à informação, (ii) inexistência de orientação e protocolos, (iii) baixa qualidade dos serviços executados.

Com relação às falhas na comunicação e falta de acesso à informação, a Coordenadoria de Governo pontuou que a equipe de diálogo social, que atua no município via Programa de Comunicação, Participação, Diálogo e Controle Social (PG-06), está apta a atender o poder público. Contudo ela não responde pelo encaminhamento das questões, mas apenas pela escuta e notificação. A tomada de decisão se dá em outras esferas da Fundação Renova e parece ser realizada por pessoas que não atuam no território e nem se informam com as equipes de diálogo local. Como pontuado, “tem a turma que está aqui embaixo, que está sempre por aqui, que tem a intenção de fazer a coisa acontecer e entende que precisa ser dessa forma. Mas eles esbarram em uma instância maior”.¹³⁶

Também foi informado que a Fundação Renova realiza uma troca constante dos técnicos que atuam na equipe de diálogo social: “Vamos supor que hoje você resolve isso com [identificação do funcionário responsável], amanhã não é mais com Alexandre”.¹³⁷ A mudança interfere nas negociações, exige disposição e tempo de trabalho de servidores municipais, obrigados a relatar novamente situações e negociações já encaminhadas, gerando desgastes, e acirra tensões. Como informado,

¹³⁴ FGV_IP06.

¹³⁵ FGV_IP06.

¹³⁶ FGV_IP06.

¹³⁷ FGV_IP06.

“aí você conta tudo para ele. Aí, depois, você precisa contar tudo para ela. Aí você não tem paciência mais”.¹³⁸

Outro aspecto ressaltado pelos servidores entrevistados foi a dificuldade para acessar informações sobre programas e atendimentos do processo de reparação. A falta de comunicação sobre o que se passa no município dificulta um melhor planejamento das ações da administração pública, um tema reiterado pela Coordenadoria de Governo e pelos Departamentos Municipais de Saúde e Assistência Social e que pode ser ilustrado pelas dificuldades da prefeitura para acessar o cronograma de obras. Após identificar que a equipe de diálogo não detinha a informação e nem resolveria o problema, a prefeitura formalizou a solicitação para diferentes instâncias, inclusive para a Presidência da Fundação Renova. Contudo, até o momento da entrevista, a solicitação permanecia sem resposta: “No mínimo, que eles tivessem o mínimo de respeito com o município e fornecesse os cronogramas de obra. Porque como que vai entrar uma obra e a gente não vai saber?”.¹³⁹

Outro grave exemplo de ausência de informações e que impede uma melhor priorização de atendimentos e serviços do CRAS trata do acesso, pelo Departamento Municipal de Assistência Social, a dados das famílias mais vulneráveis que participam dos diferentes programas de reparação, possibilitando, por exemplo, trabalho social que abarque temas como “gestão de recursos financeiros nos territórios atingidos”,¹⁴⁰ demanda formalizada pela própria Fundação Renova. Nesse sentido, as equipes de assistência social carecem de informações sobre a população que acessa programas como PIM e AFE, cadastramento já solicitado inúmeras vezes, com detalhamento de aspectos como a situação dos cartões (ativo, bloqueado ou avaliação de bloqueio), o recebimento do AFE, processos de avaliação para o cadastramento e avaliações e deliberações sobre pagamentos via PIM. Contudo até o momento da entrevista os funcionários do departamento não haviam acessado nenhuma dessas informações, sendo mencionado que, por vezes, a Fundação Renova envia ofícios reiterando demandas que ainda não foram apresentadas à prefeitura, o que denota que “eles não têm fluxo de informação”.¹⁴¹

Por sua vez, a falta de orientação e protocolos por parte da Fundação Renova foi mencionada em todas as entrevistas realizadas. Passados mais de quatro anos do desastre, as equipes da prefeitura não foram informadas sobre critérios e procedimentos

¹³⁸ FGV_IP06.

¹³⁹ FGV_IP06.

¹⁴⁰ FGV_IP02.

¹⁴¹ FGV_IP02.

para encaminhar famílias atingidas para os diversos programas operados pela Fundação Renova, nem mesmo para o Programa de Proteção Social (PG-05), que visa garantir atendimentos de emergências e de apoio para casos de extrema vulnerabilidade.

Ao se deparar com situações de omissão e notificar à Fundação Renova mediante relatório descritivo, o poder público informou receber respostas negativas ou sugestões de encaminhamento variados para uma mesma situação, como no caso de divórcio de casais que recebem auxílio moradia ou na transferência da titularidade do cadastro em casos de óbito. Por essa razão, o Departamento Municipal de Assistência Social ponderou, em entrevista, que parece não haver qualquer protocolo ou diretriz no trabalho social empreendido pela Fundação Renova. Os servidores da Saúde, por sua vez, desconhecem critérios e justificativas para o fornecimento de um determinado medicamento pela Fundação Renova, ou mesmo para sua negativa em casos semelhantes quando são demandados pela administração municipal e ponderam que, ao fim, “o município tem que arcar [referindo-se ao custeio da medicação de pacientes na mesma situação daqueles atendidos pela Fundação Renova]”.¹⁴²

Por fim, a prefeitura de Barra Longa ressaltou a baixa qualidade dos serviços executados pela Fundação Renova, gerando a necessidade constante de reparos, a exemplo da recorrência de trincas em casas reformadas no âmbito da reparação do desastre. Além disso, a prefeitura considera que os trabalhos são realizados sem pactuação de cronograma e, em geral, de forma lenta, anteriormente mencionado e ressaltado a seguir:

O que acontece com a Renova é que eles têm o poder na mão, eles fazem o que eles querem. Então, na hora que eles falam, agora nós vamos arrumar todas as ruas, eles vão arrumar. Quando eles não querem, eles ficam enrolando, levando para frente, atrasando, até que vem algum órgão que cobra mesmo e eles fazem.¹⁴³

A circulação de máquinas gera trincas em imóveis residenciais privados e desgaste das vias públicas, sendo a Fundação Renova responsável pela manutenção das vias municipais, mediante relatório de demanda do Departamento de Obras, Transportes e Serviços Públicos, conforme já mencionado. Ainda assim, mediante entrevista, foi observado que, por vezes, a morosidade e a burocracia dos processos não permitem atender às necessidades do município: “Como demora muito, às vezes, na época de

¹⁴² FGV_IP05.

¹⁴³ FGV_IP04.

fazer, a gente já tem que fazer outro relatório”.¹⁴⁴ Para exemplificar a situação, o CMOT detalhou o encerramento de uma obra de pavimentação antes do término, em função de questões contratuais entre a Fundação Renova e a empresa contratada para a execução. Como informado, “fizeram algumas ruas, aí o contrato acabou. Deve ter uns 40 dias que está parada essa parte de pavimentação. E eu estou com demanda”.¹⁴⁵

De acordo com o funcionamento da Câmara Técnica de Infraestrutura, os imóveis residenciais privados que sofrem com trincas em decorrência do desastre devem ser reparados assim que reconhecidos. Contudo, mesmo após deliberação do CIF, alguns casos não são aceitos pela Renova, evidenciando o descumprimento de acordos no âmbito da reparação.

3.2 Município de Resplendor (MG)

3.2.1 Caracterização do município e momentos iniciais do desastre

3.2.1.1 Breve caracterização do município

Resplendor está localizado na porção oeste do estado de Minas Gerais, próximo à fronteira com o Espírito Santo. De acordo com o último censo realizado, tem população estimada de 17.089 habitantes. Com 1.081,7 quilômetros quadrados, conta com aproximadamente 16 hab./km², densidade demográfica relativamente baixa em relação à média do estado de Minas Gerais.¹⁴⁶

Administrativamente, o território de Resplendor é dividido em seis distritos: Resplendor (sede), Bom Pastor, Calixto, Campo Alegre de Minas, Independência e Nicolândia (figura 4). Aproximadamente, 75% de sua população residem em sua área urbana, que abrange apenas 2,8 quilômetros quadrados. Seu centro urbano se encontra dividido nas duas margens do Rio Doce, o que denota sua importância para o município.

Localizado a aproximadamente 350 quilômetros do município de Mariana, Resplendor está dentro da Bacia Hidrográfica do Rio Doce, nas Unidades de Planejamento e Gestão dos Recursos Hídricos do Suaçuí (80,9% do seu território), de Caratinga (1,4% do

¹⁴⁴ FGV_IP04.

¹⁴⁵ FGV_IP04.

¹⁴⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Resplendor**. IBGE, 2019d. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/resplendor/panorama>>. Acesso em: dez. 2019.

território) e do Manhuaçu (10% do território, onde fica a sede municipal de Resplendor). Além do Rio Doce, destacam-se na hidrografia de Resplendor os córregos Barroso e Eme.¹⁴⁷

Nos limites do município de Resplendor encontra-se a Terra Indígena Krenak, que abrange uma área de 4.039 hectares e está localizada na margem esquerda do Rio Doce em seu curso médio, entre Resplendor e seu vizinho a montante, Conselheiro Pena. Aproximadamente 350 pessoas vivem hoje na Terra Indígena Krenak.¹⁴⁸

Atualmente, as principais atividades econômicas do município são a agropecuária, o setor de serviços e a extração minerária, esta em menor proporção em relação às demais. Destaca-se na história recente da região a construção da Usina Hidrelétrica Eliezer Batista, em Aimorés, município vizinho, aproximadamente 40 quilômetros a jusante do centro urbano de Resplendor. A hidrelétrica foi finalizada no ano de 2005, com reservatório de 30 quilômetros quadrados que atingiu o território de Resplendor, deslocou compulsoriamente comunidades resplendorenses, alterando significativamente o trecho do Rio Doce que passa pelo município, o que transformou a paisagem da região.

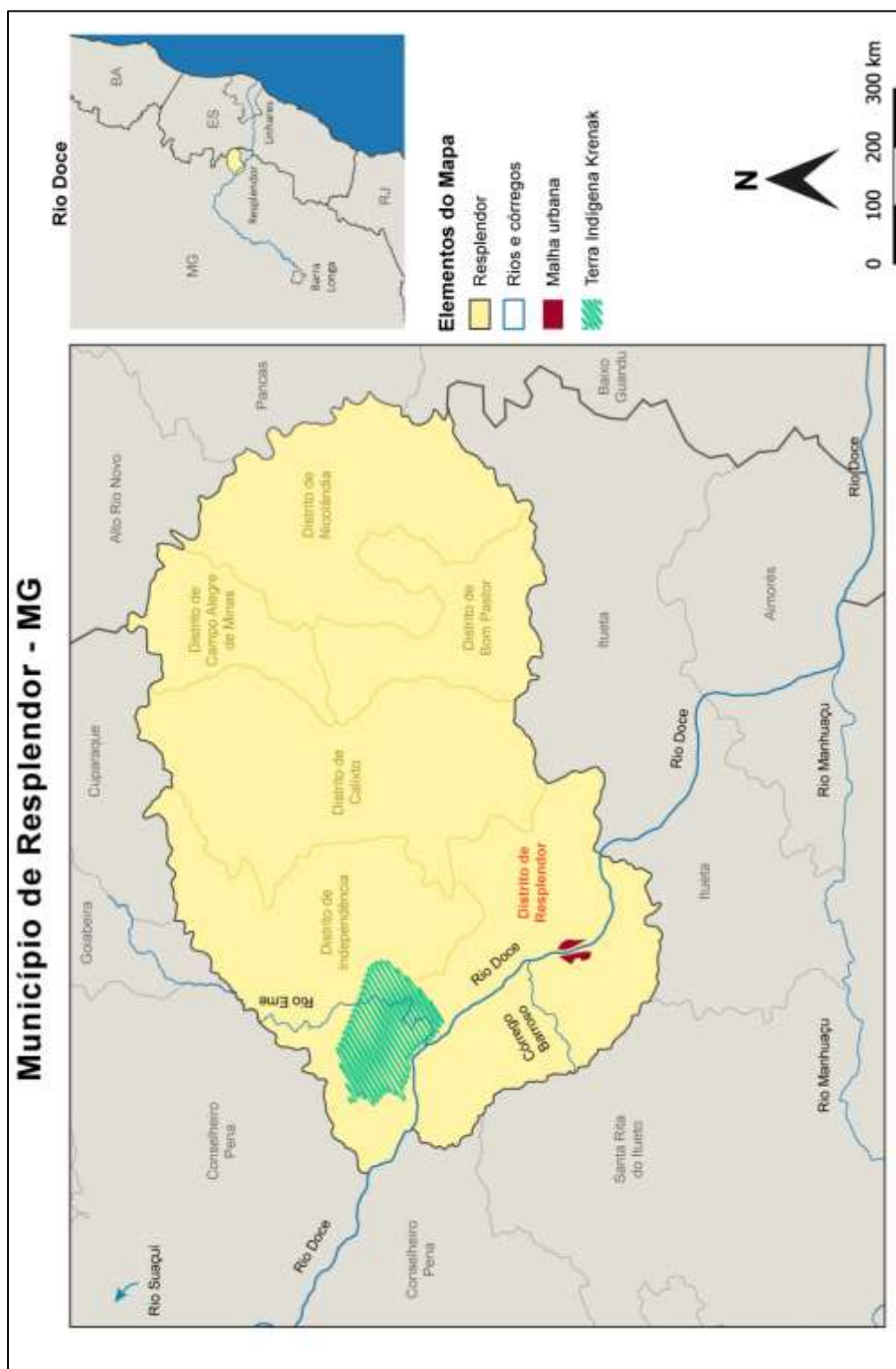
O abastecimento hídrico de Resplendor e de seus distritos é de responsabilidade da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA),¹⁴⁹ órgão da administração indireta do estado, vinculado à Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas. Originalmente criada pelo Estado de Minas Gerais, a COPASA abriu seu capital e passou a ter economia mista a partir de 2003. Segundo dados de 2010, aproximadamente 75% dos domicílios resplendorenses são abastecidos pela rede geral de distribuição da companhia, com água captada do Rio Doce e bombeada até a estação de tratamento de água (ETA), e depois distribuída à população. Atualmente, o abastecimento dos distritos é feito com água tratada pela COPASA, transportada por caminhões pipa até caixas d'água localizadas nos distritos, com exceção daqueles que têm outras formas de abastecimento, por exemplo na Vila Crenaque, cuja captação é feita no Córrego da Oncinha.

¹⁴⁷ ECOPLAN-LEME. **Plano de Ação de Recursos Hídricos da Unidade de Planejamento e Gestão dos Recursos Hídricos Suaçuí** (PARH SUAÇUÍ). ECOPLAN-LEME, 2010. Disponível em: <www.cbhdoce.org.br/wp-content/uploads/2014/10/PARH_Suacui.pdf>. Acesso em: dez. 2019.

¹⁴⁸ INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Povos indígenas no Brasil**, 2020. Disponível em: <<https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3736#direitos>>. Acesso em: 9 jun. 2020.

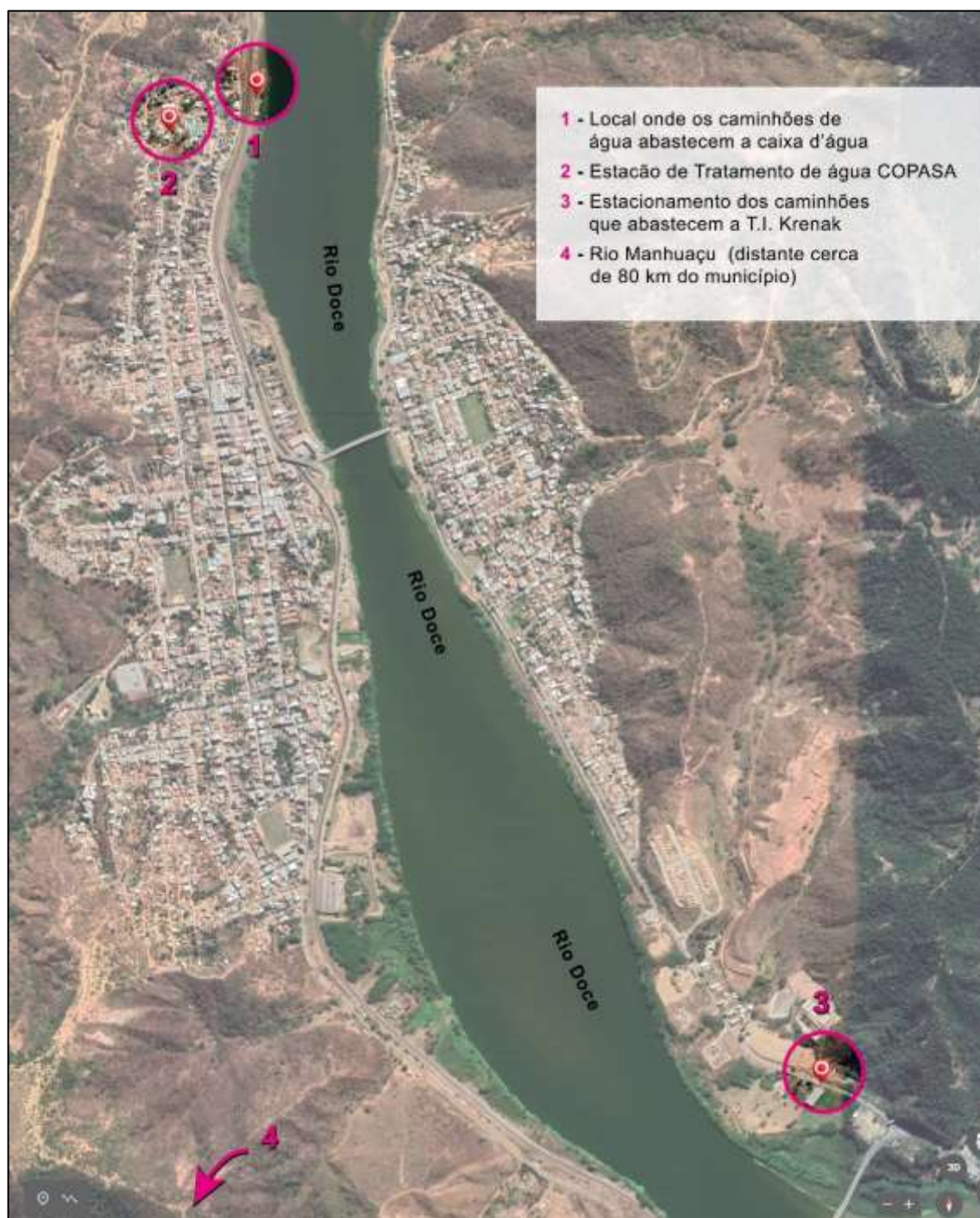
¹⁴⁹ PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR. **Plano Municipal de Saneamento Básico de Resplendor — MG**: relatório final. PMR, 2016. Disponível em: <www.resplendor.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Volume_1_Gestao_Integrada_do_Saneamento_Basico_Municipal?cdLocal=2&arquivo=%7B2D58CBA3-B2CC-235D-AE3D-ABEBBC7B754E%7D.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

Município de Resplendor - MG



Fonte: Elaboração própria (2020).

Figura 5 — Centro urbano do município de Resplendor (MG)



Fonte: Adaptado Google Earth (2020).

3.2.1.2 Momentos iniciais pós rompimento da Barragem de Fundão

Os rejeitos atingiram o município de Resplendor na noite do dia 12 de novembro de 2015, ocasionando alterações na dinâmica social e econômica da localidade.¹⁵⁰

Conforme relatado pelos entrevistados, a comunidade de Resplendor não foi oficialmente comunicada sobre o rompimento da Barragem do Fundão por parte da Samarco, responsável pelo desastre. A população e a prefeitura do município tomaram conhecimento do rompimento da barragem pela mídia, majoritariamente via televisão e internet, no próprio dia 5 de novembro de 2015.

Dada a distância entre Resplendor e a Barragem do Fundão, os resplendorenses ficaram em dúvida se a onda de rejeitos sequer atingiria o município. Na ausência de comunicação oficial, os munícipes continuaram se informando pela mídia até o dia em que os rejeitos atingiram Resplendor uma semana depois do rompimento.

Muitas pessoas se concentraram na principal ponte da cidade (cartão postal da cidade) — que liga as duas margens do Rio Doce — para testemunhar o que aconteceria. Os rejeitos chegaram a Resplendor alterando drasticamente diversos aspectos do Rio Doce, e trazendo consigo objetos, animais mortos e troncos arrastados.

De acordo com a Secretaria de Meio Ambiente de Resplendor, durante algum tempo foram sendo depositados nas margens do Rio Doce galhos, troncos e uma grande quantidade de peixes mortos, alterando a paisagem do centro urbano e trazendo à cidade um cheiro forte que perdurou por meses. É relevante destacar que o lago formado pela barragem da Usina Hidrelétrica Eliezer Batista torna o Rio Doce, em seu trecho resplendorense, propício à concentração de sólidos e sedimentos. A Samarco e os poderes públicos estadual e federal contataram a prefeitura de Resplendor somente depois que os rejeitos haviam atingido o município. Nas palavras de um servidor, “o rio amanheceu naquela condição, os peixes, as capivaras mortas. E ninguém sabia o que vai fazer”.¹⁵¹

Resplendor conta com Comissão de Atingidos estabelecida e atuante frente às questões colocadas pelo desastre, mas ainda aguarda a contratação da assessoria técnica selecionada para atuar no território.

¹⁵⁰ AGÊNCIA NACIONAL DAS ÁGUAS (ANA). Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil, **Informe nº 2015**: encarte especial sobre a bacia do Rio Doce e rompimento da barragem em Mariana/MG. ANA, 2015. Disponível em: <http://arquivos.ana.gov.br/RioDoce/EncarteRioDoce_22_03_2016v2.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2019.

¹⁵¹ FGV_IP016.

3.2.2 Desafios e alterações identificados

3.2.2.1 Desafios enfrentados pela administração pública municipal

A chegada dos rejeitos transformou as relações dos resplendorenses com o Rio Doce, alterando usos como navegação, pesca, lazer e abastecimento hídrico, e gerando desconfiança por parte dos habitantes do município, que não contaram com as informações devidas a respeito dos riscos em usar a água — fato mencionado por todos os interlocutores desta pesquisa.

Com a drástica mudança no aspecto visual e do odor do Rio Doce (principalmente pela quantidade de peixes mortos¹⁵² boiando por meses às margens do centro urbano), a população resplendorense passou a colocar sob suspeição a qualidade da água captada no Rio Doce, mesmo após tratamento, tanto no que diz respeito a sua potabilidade quanto para higienização pessoal. Cidadãos procuraram a prefeitura para obter respostas a respeito da segurança em usar ou mesmo ter contato com a água do Rio Doce. A prefeitura, por sua vez, também não havia sido informada, pelas empresas responsáveis pelo desastre, sobre os riscos oferecidos pelo rejeito. Conforme a Secretaria de Meio Ambiente:

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 com aquela água.¹⁵³

Nesse contexto, com a chegada dos rejeitos de Fundão, a captação de água para abastecimento foi interrompida pela COPASA, deixando os habitantes de Resplendor sem fonte de água potável.

De acordo com a Secretaria de Meio Ambiente do município, a interrupção foi abrupta e não contou com o apoio de um fluxo de informação à prefeitura e aos habitantes. Deve-se ter em conta que, até aquele momento, nem prefeitura, nem habitantes haviam sido devidamente informados pela Samarco sobre como seriam afetados pelo rompimento.

¹⁵² De acordo com a Secretaria de Meio Ambiente, a mortandade de peixes foi tamanha que o município decidiu usar parte de seu aterro sanitário para dispor os peixes mortos.

¹⁵³ FGV_IP016.

A busca por alternativas ao abastecimento de Resplendor foi negociada entre Samarco, COPASA e Prefeitura de Resplendor (com peso desproporcional da Samarco na proposição de decisões, de acordo com a Secretaria de Meio Ambiente do município). Outros órgãos competentes acompanharam, como o Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM) e o Comitê de Bacia do Rio Doce.

De novembro de 2015 até meados de 2016, diversas alternativas emergenciais foram pensadas e implementadas em Resplendor. Como resposta emergencial à interrupção do abastecimento hídrico, a Samarco forneceu galões de água aos residentes de Resplendor, todavia não apoiou a organização e execução da distribuição aos munícipes. Assim, diante da situação emergencial de calamidade pública provocada pelo desabastecimento, o poder público municipal se viu obrigado a arcar com a operacionalização da distribuição, sendo esta realizada por servidores das secretarias de Assistência Social, Obras e Serviços Públicos e Educação. A própria sociedade civil se viu onerada pela omissão da Samarco, pois instituições religiosas do município, assim como a sociedade civil organizada, também se viram obrigadas a contribuir com as ações em contexto de emergência.

De acordo com representantes dessas secretarias, os momentos de distribuição eram constantemente tumultuados. Os habitantes não sabiam exatamente quanta água poderiam levar ou solicitavam uma quantidade maior do que a oferecida. Na perspectiva dos servidores, estava claro que a população não havia sido informada a respeito de como se daria esse processo de distribuição. Como consequência da ausência de apoio no planejamento de como os galões chegariam à população, esta agiu sem qualquer orientação e as pessoas acabaram se concentrando em filas com o receio de ficarem sem água. Muitos dos servidores entrevistados caracterizaram a situação como de “desespero total”.¹⁵⁴

Como reflexo, parte da população resplendoreense investiu na compra de água mineral em grande quantidade, gerando inflação no preço da água engarrafada e desabastecimento nos mercados da cidade. Nas palavras da Defesa Civil do município, esse reflexo vulnerabilizou ainda mais algumas comunidades: “Grande parte da população não tinha condições de comprar água mineral para consumo. E quem tinha condição não encontrava água mineral, pois quem pôde foi comprando”.¹⁵⁵

Além do custeio de galões de água como medida emergencial, notadamente insuficiente, outras duas medidas foram implementadas com vistas a garantir o

¹⁵⁴ FGV_IP021.

¹⁵⁵ FGV_IP018.

abastecimento de Resplendor. A primeira foi transportar água potável de Vitória (ES) para Resplendor por meio da ferrovia da Vale S.A. (controladora da Samarco junto da BHP Billiton) em vagões-tanque, para então ser transferida ao sistema de distribuição da COPASA e chegar aos consumidores finais do município. De acordo com a Secretaria de Meio Ambiente, a aceitação dessa alternativa perdeu força depois de uma das inspeções realizadas pela Secretaria de Saúde do município ter identificado traços de gasolina na água, que foi rejeitada pela prefeitura.

A segunda medida foi captar água do Córrego Barroso para abastecer o município, solução que, de acordo com a Secretaria de Meio Ambiente, foi articulada entre Samarco e COPASA, sem participação da prefeitura, que “não apenas não participou dessa decisão, como sequer foi comunicada de que ela estava sendo considerada”.¹⁵⁶ A prefeitura tomou conhecimento desse plano somente quando engenheiros e geólogos das empresas foram ao município — sem comunicação prévia, vale salientar — apresentá-lo para execução. Surpreendida, a prefeitura se mobilizou emergencialmente para expedir as devidas licenças e autorizações para seguimento das obras de captação.

Contudo, na perspectiva da Secretaria de Meio Ambiente de Resplendor, captar água do Córrego Barroso é uma alternativa quantitativa e qualitativamente limitada. A montante de Resplendor, o Córrego Barroso é explorado para fins agropecuários, o que reduz sua vazão no local de captação, a ponto de torná-la insuficiente à demanda da população resplendoreense. De acordo com a Secretaria de Meio Ambiente, Samarco e COPASA foram alertadas sobre essa situação. Quantitativamente limitada, a água do córrego é qualitativamente mais difícil de ser tratada do que a do Rio Doce, dado que carrega mais sedimentos, o que dificultou seu uso e colocou questões técnicas adicionais de tratamento à COPASA.

A despeito das limitações, o projeto foi levado adiante e Resplendor chegou a ser abastecida com água do Córrego Barroso entre novembro e dezembro de 2015. Contudo, de fato a vazão era insuficiente para toda a população atendida e, de acordo com a Secretaria de Meio Ambiente, nesse momento houve alternância de abastecimento entre diferentes bairros da cidade. Conforme Nota Técnica nº 2 da Câmara Técnica de Segurança Hídrica e Qualidade da Água,¹⁵⁷ a demanda hídrica de Resplendor excede em oito vezes a oferta dada pela alternativa de abastecimento proposta para o município.

¹⁵⁶ FGV_IP016.

¹⁵⁷ COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). Câmara Técnica de Segurança Hídrica e Qualidade da Água. **Nota técnica CT-SHQA nº 2**, de 5 de julho de 2016. CIF, 2016.

As empresas responderam a essa limitação com a proposta de barrar o Córrego Barroso, intervenção não prevista inicialmente, a fim de criar um reservatório para abastecer o município. Dada a emergência da situação, a prefeitura autorizou a construção da barragem, que foi iniciada ainda em novembro de 2015 pela Samarco, com o apoio operacional da Secretaria de Obras e Serviços Públicos da prefeitura. De acordo com a Secretaria de Meio Ambiente, as obras do barramento avançaram até dezembro, mas ele cedeu às chuvas de janeiro de 2016 e o projeto não foi levado adiante.

Novas alternativas foram pensadas em agosto de 2016, a partir da criação da Fundação Renova. Conforme o TTAC em sua cláusula 171, a Fundação Renova foi obrigada a garantir um abastecimento alternativo de pelo menos 30% da demanda de Resplendor. Para cumprir essa meta propôs manter a captação de água do córrego Barroso e, como complemento, interligar poços artesianos no município.

Para os 70% restantes a serem abastecidos, Fundação Renova e COPASA sugeriram retomar a captação de água do Rio Doce, apresentando laudos técnicos nos quais atestava-se que, mediante tratamento, a água se enquadraria dentro de parâmetros de potabilidade estabelecidos pela Portaria nº 2.914 do Ministério da Saúde. Entretanto, conforme pontua a Secretaria do Meio Ambiente, essa Portaria não prevê parâmetros adequados à avaliação de contaminantes que podem estar presentes na água degradada pelo rejeito e nos sedimentos do rio, suspensos quando revolvidos, particularmente pela ocorrência de chuvas, com consequente alteração da vazão do Rio Doce — nessas condições rejeitos depositados no leito e margens também são carregados para o corpo d'água.

Com a possibilidade de retomada da captação no Rio Doce, a reação da população foi de revolta. A mobilização em si não foi tema das entrevistas realizadas, mas todos os interlocutores mencionaram o fato. Em um episódio emblemático, a população, vendo a possibilidade de ser forçada a consumir novamente água deste manancial, se dirigiu ao sistema de captação de água para interrompe-lo. Conforme relata um servidor, “Pensaram em voltar a puxar água do Rio Doce, a população se reuniu e quebrou a bomba, teve gente que se amarrou na bomba”.¹⁵⁸ Assim, o abastecimento a partir do Rio Doce foi novamente descartado.

Outra solução apresentada foi a captação no rio Manhuaçu, transportando a água em caminhões pipa até a ETA para abastecer os outros 70% da demanda (figura 6). Implementada, a alternativa trouxe ônus ao cotidiano e à infraestrutura do município. De

¹⁵⁸ FGV_IP016.

acordo a Secretaria de Planejamento e Habitação de Resplendor, são necessários em torno 70 caminhões diários para garantir o abastecimento, cada um pesando em média 40 toneladas, impondo pressão sobre as vias utilizadas e as edificações próximas a elas.

Conforme a Secretaria de Planejamento e Habitação, as vias resplendorenses não são preparadas para aguentar tráfego pesado tão intenso. O revestimento de asfalto do município não comporta o peso, o que cria deformidades nas pistas. Além disso, a ponte da cidade — que liga suas porções norte e sul, divididas pelo Rio Doce — também vem apresentando problemas estruturais, desde 2017, o que pode estar associado à grande circulação diária dos caminhões pipa.

Figura 6 — Fila de caminhões-pipa próxima da ETA de Resplendor



Fonte: arquivo FGV (2019).

Edificações próximas às vias também sofreram danos, assim como as casas próximas ao rio, no bairro de Nossa Senhora de Fátima. Outras estruturas do município podem estar sendo afetadas, como o muro de contenção, localizado próximo ao percurso feito pelos caminhões, no bairro de São Sebastião. Nas palavras de um dos interlocutores,

“a gente percebeu que tem umas fissuras nele, [...] às vezes parece que está aumentando. É arriscado, tem casas embaixo”.¹⁵⁹

Outros transtornos associados ao abastecimento por caminhões-pipa foram mencionados, tais como o excesso de barulho e o aumento de material particulado (poeira) dentro das casas e nas ruas.

Apesar de todo esse contexto e soluções paliativas, por vezes imprecisas, o abastecimento hídrico em Resplendor ainda não foi solucionado. De acordo com servidores entrevistados, ainda, em determinados momentos, falta água em alguns pontos da cidade, que chegam a ficar dois ou três dias desabastecidos. Segundo a Secretaria de Meio Ambiente, “tivemos interrupção de abastecimento. Por isso a gente teve alternância, um dia no lado sul e outro no lado norte”.¹⁶⁰ Isso é notável quando há alguma falha no transporte (caminhões-pipa), impossibilidade logística (por conta de chuvas, geralmente) ou imprevisto similar, dado que a COPASA não possui reservatório reserva ou suficiente para garantir o abastecimento contínuo. Segundo os interlocutores, o desabastecimento ocorre também em alguns horários específicos, geralmente pela noite.

Em adição, a constante presença de empresas externas, consequência das obras de restauração e da circulação de caminhões, foi também citada como alteração relevante, sobretudo no que diz respeito à circulação pela cidade e permanência de funcionários, em geral homens, mão de obra vinda de outras regiões. Foi mencionado que essa presença provoca alterações nas relações comunitárias nos bairros da cidade onde esses funcionários se alojam e exercem suas funções, gerando insegurança e desconforto tanto para moradoras quanto para funcionárias que precisaram alterar seus procedimentos de trabalho de visita às residências para atendimento de saúde e de assistência social, entre outros, como se verá adiante.

Além do abastecimento, foram afetadas também atividades de turismo e de lazer da população. Por conta do lago formado pela Usina Hidrelétrica Eliezer Batista, a porção resplendorense do Rio Doce possui potencial para pesca e navegação. Previamente ao desastre, Resplendor era conhecida na região pela pesca amadora e recreativa, praticada tanto por habitantes do município como por visitantes. Ademais, o município planejava investir no potencial turístico do Rio Doce para tornar-se um polo de atividades náuticas.

¹⁵⁹ FGV_IP020.

¹⁶⁰ FGV_IP016.

A orla do Rio Doce era usada como local para caminhada, realizar celebrações e prática de esportes, usos que foram interrompidos com a chegada dos rejeitos e a decorrente alteração da relação dos resplendorenses com o Rio Doce. De acordo com um dos interlocutores,

a orla era utilizada para caminhada. Durante o rompimento da barragem todas essas atividades tiveram que ser paradas porque ninguém conseguia passar no rio por conta do mau cheiro dos rejeitos, dos animais que morreram. Tem gente que caminhava todo dia.¹⁶¹

Juntas, a mudança do Rio Doce (de cor, turbidez, aspecto da água e cheiro) e a ausência das empresas responsáveis na prestação de informações aos atingidos (seja à população ou à própria prefeitura) geraram um ambiente de grande incerteza e insegurança para os habitantes de Resplendor. Atualmente, os munícipes ainda não se sentem seguros para consumir a água do Rio Doce, independentemente de a Fundação Renova apresentar laudos técnicos que alegam a potabilidade¹⁶² da água pós-tratada. Para os interlocutores das diversas secretarias, o medo do consumo e contato com a água do Rio Doce é algo generalizado na população resplendorense. A população não tem clareza se pode ter contato com a água, bebê-la, usá-la para higiene ou mesmo andar na orla do rio.

Para além do dano ao abastecimento hídrico, lazer e turismo, Resplendor passou por outras alterações decorrentes do rompimento. De acordo com os interlocutores, a completa alteração do Rio Doce afetou a população ribeirinha do município, tanto em sua zona urbana quanto rural, cujas identidade, história e modos de vida estão atrelados à relação que possuem com o Rio Doce. Em especial, foram destacados grupos sociais presentes no território cuja subsistência e reprodução social estão intimamente ligadas a atividades e ofícios dependentes do Rio Doce, como azeiros, pescadores e produtores rurais. O prejuízo ao ofício desses grupos acarreta um agudo processo de vulnerabilização social, absorvido como aumento de demanda e pressão sobre os serviços públicos de diversas áreas.¹⁶³ De acordo com a Secretaria de Assistência Social,

¹⁶¹ FGV_IP019.

¹⁶² BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria nº 2.914, de 12 de dezembro de 2011. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 dez. 2011b. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2914_12_12_2011.html>. Acesso em: abr. 2020.

¹⁶³ Os danos a essas atividades estão sendo registrados por meio de oficinas participativas com as comunidades e grupos de ofício.

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.¹⁶⁴

Um dos principais reflexos da insegurança em usufruir do Rio Doce está nos danos psicológicos causados à população, citados por nove dos 11 servidores entrevistados, em especial frente à ausência de prestação de informação, por parte da Samarco e da Fundação Renova, à prefeitura e à população resplendoreense. O efeito pode ser sintetizado na seguinte fala da Secretaria de Administração: “Os cidadãos aqui tiveram um dano mais psicológico, uma incerteza de futuro, sobre como as coisas virão a acontecer”.¹⁶⁵

3.2.2.2 Alterações no atendimento e na dinâmica de trabalho da administração pública

A administração pública de Resplendor foi atingida sobremaneira pelo desastre. As pastas de Assistência Social, Saúde e Infraestrutura tiveram suas atividades modificadas em diferentes horizontes temporais: primeiramente, logo após o desastre, em função da implementação de alternativas emergenciais para o abastecimento hídrico do município; posteriormente, lidando de forma mais perene com os danos causados ao território resplendoreense e a sua população, o que ocasionou aumento de demandas diversas ao poder público municipal.

O desastre legou a Resplendor uma situação marcada pelo aumento da vulnerabilização de grupos sociais, colocando à Assistência Social do município o desafio de ampliar significativamente sua capacidade de atendimento sem o aporte de recursos ao executivo municipal, por parte das empresas responsáveis, para contratação de pessoal por exemplo. Como resultado, os servidores da pasta foram sobrecarregados e encontraram dificuldade em manter todas as frentes de trabalho da secretaria.

Na avaliação dos servidores, a degradação do Rio Doce e seus reflexos na alteração dos modos de vida de grupos sociais ribeirinhos em Resplendor também fizeram emergir agravos de saúde na população resplendoreense, aumentando a demanda por atendimento em saúde. Servidores ressaltaram a sobrecarga em suas rotinas de trabalho e a baixa efetividade das medidas reparatórias em contribuir para soluções mais estruturais e não paliativas.

¹⁶⁴ FGV_IP022.

¹⁶⁵ FGV_IP014.

As pastas envolvidas na área de infraestrutura e obras tiveram seu cotidiano alterado em função do tráfego intenso de caminhões-pipa em Resplendor, alternativa de abastecimento hídrico que vem gerando danos às vias e às edificações do município, conforme anteriormente mencionado. Na avaliação dos interlocutores, as novas demandas e rotina de trabalho se mantêm dentro da capacidade de execução das pastas, mas questões qualitativamente complexas extrapolam a capacidade técnica da prefeitura.

I Assistência social

A Secretaria de Assistência Social de Resplendor oferta o serviço de proteção e atendimento integral às famílias (PAIF) e executa outros programas socioassistenciais, como o Bolsa Família, além de atendimento psicossocial, prevenção de risco em toda a cidade por meio da promoção de grupos de convivência e acolhimento de crianças em situação de vulnerabilidade. A secretaria dispõe de um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e um abrigo para atender a população resplendorense, incluindo seus distritos.

Logo que o abastecimento hídrico de Resplendor foi interrompido, a Secretaria de Assistência social foi mobilizada para prestar apoio na distribuição de água, dado o agravamento da vulnerabilidade social e pela proximidade dessa secretaria com públicos por ela assistidos.

A Secretaria de Assistência Social prestou atendimento aos atingidos desde o momento em que os rejeitos atingiram o município, assumindo protagonismo na comunicação entre a população e prefeitura, dada a omissão inicial das empresas responsáveis pelo desastre, aumentando significativamente a procura aos servidores que diariamente estão em contato com a população, assim como na prefeitura. Nos primeiros momentos pós-rompimento da Barragem de Fundão, os principais questionamentos diziam respeito à qualidade da água, se seria seguro consumi-la, usá-la para higiene ou mesmo tocá-la.

Com o início da atuação da Samarco no município, a secretaria ficou responsável pela distribuição dos galões de água recebidos pelo município, haja vista que as empresas forneceram os galões sem prover qualquer apoio à sua distribuição, conforme já descrito. Assistentes sociais, psicólogas e também auxiliares de serviços gerais da Secretaria de Obras e Serviços Públicos do município foram mobilizados dia e noite para dar conta de distribuir água a toda a população, o que colocou pressão na rotina de trabalho dos servidores da Assistência Social:

Vamos ter que parar de atender e planejar. Não tivemos ajuda nenhuma da Samarco, a gente trabalhava durante o dia no setor público e de noite ia distribuir água [...]. Tivemos que trabalhar de noite porque não tinha hora para parar. [...]. Chegava o caminhão de água e não tinha ninguém para receber, o motorista cruzava os braços e vinham os meninos de Obras e tiravam para colocar no depósito. Tínhamos que planejar a distribuição e na Assistência Social tivemos essa iniciativa: vamos fazer tantos pontos de distribuição, um em cada bairro.¹⁶⁶

Paralelamente, o Ministério Público recomendou que a prefeitura de Resplendor garantisse o fornecimento de água potável para sua população mais vulnerável, em especial idosos, acamados, enfermos e pessoas com deficiências. Para atender a essa demanda, a prefeitura passou a comprar água mineral e levar às casas dessas pessoas, o que adicionou custos e uma nova demanda à secretaria.

Passado o primeiro ano do rompimento, os danos causados à população se refletiram em aumento da demanda por serviços de assistência, principalmente psicossocial, por parte de resplendorenses que perderam sua fonte de renda ou que tiveram seus modos de vida profundamente alterados pelo desastre. Essa dinâmica está refletida nas falas de um servidor desta secretaria:

O atendimento psicossocial, o atendimento do Bolsa Família... A gente não paralisou o serviço, mas ele diminuiu. A gente vê isso nos nossos relatórios, porque em 2016 a gente teve uma queda na nossa produção, em 2017 tem um aumento significativo, percebemos pelos nossos dados que o rendimento caiu antes [...] Alguns dias tivemos que cancelar trabalhos em grupo do serviço de convivência, mas não encerramos nenhum programa.¹⁶⁷

Entre as principais questões apresentadas pela população, destacam-se relatos de desânimo, ansiedade, insônia e estresse crônico. Os casos identificados como clínicos foram encaminhados à Secretaria de Saúde. De acordo com os interlocutores, tais questões podem estar relacionadas ao estresse da alteração abrupta do cotidiano e dos modos de vida ribeirinhos em Resplendor, sobretudo, mas não exclusivamente, de famílias de pescadores, areeiros e produtores rurais.

Concomitantemente, a procura por cestas básicas aumentou nessas mesmas comunidades, indício da alteração de modos de vida de comunidades ligadas ao Rio Doce, bem como os desafios postos à reparação e à municipalidade. Novamente, pode-se ilustrar essa situação por meio da seguinte fala de um interlocutor da Secretaria de Assistência Social: “Muitos pescadores que já atendíamos por outras questões

¹⁶⁶ FGV_IP012.

¹⁶⁷ FGV_IP022.

intensificaram o atendimento porque se sentiam atingidos e queriam saber como ia ser. Eles não tinham mais renda; então famílias que a gente não liberava cesta básica tivemos que liberar”.¹⁶⁸

Para os servidores, esse aumento de demanda está associado à compreensão dos resplendorenses enquanto atingidos pelo desastre. Conforme relato de um servidor, “ficou um ano ainda para as pessoas começarem a engolir essa situação, e foi em 2017 que a situação se agravou bem, porque elas conseguiram entender o dano que sofreram economicamente e passaram a necessitar mais da Assistência Social”,¹⁶⁹ o que se manifestava em demandas relacionadas ao alcoolismo, uso de drogas e à violência doméstica, que eram menos comuns anteriormente ao desastre. Assim, pela avaliação dos interlocutores, a partir do começo de 2017, torna-se evidente a consolidação da demanda por assistência social em um patamar muito acima daquele na condição pré-desastre.

A Secretaria de Assistência Social precisou lidar, ainda, com situações de violência doméstica e assédio sexual, efeito relacionado à intensificação da circulação de funcionários, em especial homens de fora da localidade que trabalham nas ações de reparação do desastre, anteriormente mencionado. Conforme descreve a secretaria, “aumentou o número de pessoas de fora no município. A gente orienta as meninas, mas o pessoal não segura não”.¹⁷⁰

Diante desses desafios, embora a secretaria não tenha reduzido o quadro de pessoal, o deslocamento de servidores de suas funções nos primeiros meses depois do rompimento e o aumento expressivo da demanda a partir de 2017 impactaram expressivamente sua capacidade de atendimento. Ressalta-se que a secretaria ainda está em negociação com a Fundação Renova para incrementar sua capacidade de execução.

Em termos de custos de operação, os servidores entrevistados relataram a necessidade de investir em equipamento para divulgação das campanhas de distribuição de galões, bem como transporte de água mineral para idosos e acamados. Quando da recomendação do Ministério Público para atendimento prioritário de grupos vulnerabilizados, foi necessário que a Secretaria de Assistência Social custeasse a compra de água mineral. Além disso, os demais custos de operação sofreram alteração

¹⁶⁸ FGV_IP012.

¹⁶⁹ FGV_IP012.

¹⁷⁰ FGV_IP022.

uma vez que a demanda por serviços de assistência aumentou, como mencionado, para a oferta de cestas básicas.

A circulação de caminhões-pipa também afetou o cotidiano de atendimento da secretaria, pois sua sede e abrigo se localizam na rota dos caminhões, que trazem transtornos à vizinhança: “Caminhão passando 24h na frente do abrigo, com poeira. Os funcionários do abrigo limpam por 24h, já tivemos bebê recém-nascido que tivemos que mudar o lugar do quarto”.¹⁷¹

O ponto mais relevante para a Assistência Social frente a esses desafios foi o desenvolvimento de um plano de proteção social para Resplendor, implementado como parte das medidas de reparação do desastre no âmbito do PG-05 (Programa de Proteção Social da Fundação Renova). Todavia, por insuficiências detectadas pela Secretaria no plano proposto pela Fundação Renova, sua estruturação ainda permanecia em processo de negociação até o momento de realização das entrevistas. Para a Secretaria de Assistência Social, o plano apresentado pela Fundação Renova se resume em oferecer uma complementação da equipe da secretaria, sem oferecer apoio financeiro, equipamentos, apoio institucional ou condições de trabalho às equipes. Além disso, a complementação de equipe (incremento de sete funcionários, segundo a secretaria) se estenderia para apenas dois anos. Dessa forma, o plano foi considerado insuficiente, com contraproposta apresentada pela secretaria. Nas palavras de um servidor:

Fizemos uma contraproposta bacana, abrangente, com várias ofertas que construímos dentro da Secretaria de Assistência Social, junto com o estado, mas eles não aceitaram. Fizemos propostas da questão de trabalho e renda, mas alegam que já atendem em outros programas da Fundação. [...] Tinha proposta para atendimento para população. Indígena, que hoje fazemos apenas com atendimento familiar, mas não temos profissional para atendimentos em grupo. Vamos ter uma devolutiva da Fundação Renova [sobre a contraproposta], mas não achamos que será favorável.¹⁷²

Percebe-se, nesse caso, como a proposta de reparação posta em prática pela Fundação Renova é rígida a ponto de tornar-se incompatível com as especificidades locais. A Secretaria de Assistência Social conhece suas demandas, seu território e suas deficiências, compreendendo de forma mais sistêmica como o atendimento nesse campo poderia ser aprimorado no município. Porém, da forma como está dada, a estrutura institucional de reparação ignora esse conhecimento do território e oferece

¹⁷¹ FGV_IP012.

¹⁷² FGV_IP012.

uma reparação condicionada ao custeio de mão de obra, que constitui apenas um fator da construção de capacidade institucional na área de assistência social.

II Saúde

Entre suas principais atividades, destacam-se a vigilância sanitária, o atendimento básico em saúde e a implementação do Programa Saúde da Família. Nos primeiros momentos após o desastre, a Secretaria de Saúde também foi mobilizada para atuar no abastecimento hídrico de Resplendor, inicialmente no apoio emergencial à distribuição de galões de água, em seguida atendendo às demandas de vigilância sanitária, relacionadas sobretudo à degradação da qualidade da água do Rio Doce.

O apoio à distribuição de galões de água ocorreu nos seis primeiros meses pós-desastre, quando requisitado pela Secretaria de Assistência Social. Na vigilância sanitária, a Secretaria também é responsável por implementar o programa VigiÁgua,¹⁷³ do Ministério da Saúde, por meio do monitoramento da qualidade das águas do município, acompanhamento ampliado com a degradação do Rio Doce pelos rejeitos. De acordo com a Secretaria de Saúde, antes do desastre o monitoramento era realizado mensalmente, frequência que passou a ser semanal. A quantidade de pontos monitorados também aumentou: “A vigilância tem escassez [de pessoal]. Essa demanda do monitoramento era feita uma vez por mês; hoje fazemos e checamos uma vez por semana. Você fica com suas inspeções atrasadas, compromete o serviço”.

Além da água do Rio Doce e da estação da COPASA, no período em que Resplendor foi abastecido por vagões-tanque, a secretaria ficou responsável por monitorar a água antes de ser levada à estação de distribuição da COPASA. Foram destacados servidores em regime de plantão, pois a Samarco não comunicava a prefeitura a respeito do horário de chegada dos trens. Nas palavras de um servidor: “Literalmente, foi ficar por conta de conferir laudo, recebe laudo. Bem desgastante. Porque não tinha horário do trem, nós fazíamos quando ele chegava, a COPASA ia em casa buscar a gente de madrugada”.¹⁷⁴ Segundo a secretaria, por conta dessa demanda as demais atividades de vigilância sanitária ficaram paralisadas no primeiro ano posterior ao desastre.

¹⁷³ O Programa VigiÁgua “consiste no conjunto de ações adotadas continuamente pelas autoridades de saúde pública para garantir à população o acesso à água em quantidade suficiente e qualidade compatível com o padrão de potabilidade, estabelecido na legislação vigente, como parte integrante das ações de promoção da saúde e prevenção dos agravos transmitidos pela água” (BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2019).

¹⁷⁴ FGV_IP023

A Secretaria de Saúde precisou também lidar com os efeitos da distribuição dos galões de água. Passado algum tempo, o descarte inadequado dos galões fornecidos criou focos de dengue, aumentando o risco de exposição da população resplendoreense a essa doença. Foi preciso, então, aumentar a vigilância epidemiológica no município.

Apesar de seus servidores identificarem claramente um aumento de agravos em saúde na população resplendoreense desde que o rompimento degradou o Rio Doce, a Secretaria não possui informações suficientes para afirmar que (e como) o desastre está associado ao aumento dessa incidência. Para a Secretaria de Saúde, a ausência dessa informação, que até este momento não foi produzida, seja pelas empresas responsáveis pelo desastre, Fundação Renova ou outras instituições com competência e mandato para tanto, dificulta o planejamento e a promoção da prevenção em saúde no município. Conforme um servidor, “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. Fica várias conversas e nada efetivamente claro”.¹⁷⁵ Outro servidor complementa: “Não tem nada que comprove que esse aumento de câncer em todo território é por causa do desastre. Mas é uma coincidência muito grande”.¹⁷⁶

Outro ponto que gerou demanda aos servidores da Secretaria de Saúde foi a implementação do Programa de Indenização Mediada (PIM) em sua modalidade para indenizar atingidos que tiveram seu abastecimento interrompido (PIM Água) — caso de todo o município de Resplendor. Quando do início da implementação do PIM Água pela Fundação Renova, a Secretaria de Saúde precisou lidar com o aumento abrupto das solicitações de emissão de comprovantes de residência. O documento foi exigido pela Fundação Renova como condição de acesso ao recurso, destinado às pessoas atingidas que tiveram abastecimento hídrico interrompido. Os servidores da Saúde foram surpreendidos por essa demanda, pois, de acordo com a secretaria, ela não foi envolvida nas tratativas para implementação do PIM Água em Resplendor. Conforme relata um servidor, “tinha que reservar um dia para poder fazer essas declarações. Parar todo o serviço”.¹⁷⁷

Conforme já pontuado, o aumento da população flutuante, em sua maioria formada por funcionários das empresas responsáveis pelo desastre, da Fundação Renova e de seus terceiros, também reverbera no sistema de saúde, suscitando oferta de atendimento a essas pessoas, “Querendo ou não [as empresas] usufruem a infraestrutura do

¹⁷⁵ FGV_IP022.

¹⁷⁶ FGV_IP022.

¹⁷⁷ FGV_IP022.

município, é bem significativo este aumento, de medicamentos e de demanda médica e hospitalar”.¹⁷⁸ A Secretaria de Saúde também relatou que suas funcionárias passaram a se sentir menos seguras ao fazer atendimento domiciliar. Nas palavras de uma servidora: “Como dentro da casa a maioria era homem, não dava para entrar. Eu ia me resguardar”.¹⁷⁹

Já a atenção básica precisou lidar com o aumento do atendimento à população por conta dos agravos ligados ao desastre. Destacam-se a procura por atendimento psicológico para casos de depressão e ansiedade (principalmente, por parte de mulheres pescadoras e/ou esposas de pescadores), além do aumento do alcoolismo, do consumo de drogas ilícitas e da violência doméstica. A falta de perspectiva das pessoas atingidas, que perderam renda, e seus modos de vida associados aos ofícios que exerciam está associada a agravos psicossociais que podem se desdobrar em outros, como dependência química. Conforme relatou um servidor: “Ele [atingido] começou a usar drogas e estava se afundando o casamento, a família indo junto. Você para e pensa. Como que saúde mental não foi afetada? Foi”.¹⁸⁰

Outra demanda mencionada, foi a vulnerabilização de grupos sociais em função da falta de água, como idosos e acamados que vivem nos distritos de Resplendor: “A gente vê muita dificuldade com idosos [...] quando falta água aqui, até estabelecer e normalizar lá em cima [na estação da COPASA] demora mais ainda. Demora uns dois dias, daí a água já está acabando de novo”.¹⁸¹

Por fim, foi mencionado o aumento da incidência de DST e do número de gestantes atendidas, destacando-se nas mulheres entre adolescentes e jovens adultas (até 25 anos). “DST aumentou muito, sífilis, gardnerella. É uma doença tratável, mas é um índice muito alto. Pelo que vejo nos resultados quando faço a avaliação, isso não tinha antes”.¹⁸² Para a Secretaria de Saúde, esse aumento pode estar associado à mão de obra ligada à reparação: “Na nossa área, percebemos que esse tanto de homem de fora para trabalhar interagindo com as meninas”.¹⁸³

Segundo a Secretaria de Saúde, os agravos foram percebidos paulatinamente. “O aumento de demanda a gente não percebeu na hora, foi ao longo do tempo. 2016

¹⁷⁸ FGV_IP023.

¹⁷⁹ FGV_IP022.

¹⁸⁰ FGV_IP022.

¹⁸¹ FGV_IP022.

¹⁸² FGV_IP022.

¹⁸³ FGV_IP022.

aumentou um pouquinho, 2017 aumentou muito. Esse ano e o passado aumentou muito”.¹⁸⁴

Assim como ocorreu para a pasta de Assistência Social, toda a rotina de trabalho da Saúde foi intensificada a partir de 2017, quando a população resplendorense começou a sentir de maneira mais acentuada esses danos decorrentes do desastre. Desde então, os servidores dessa pasta percebem a sobrecarga de trabalho derivada tanto da necessidade de atuar em ações de reparação do desastre como do aumento de procura por atendimento básico em saúde pela população resplendorense, “Permaneceu a mesma equipe, mas a demanda gigantesca. O município não tem como arcar com o desastre nem aumentar os funcionários”.¹⁸⁵ Outro servidor afirmou atender até 14 pessoas em um só dia. Questionado a respeito de sua saúde mental nesse contexto, o mesmo afirmou “não ter tempo para isso”.¹⁸⁶

O acréscimo de demanda, não resultou em ampliação da equipe da Secretaria de Saúde, sobrecarga que fez descontinuar algumas funções, conforme as palavras de um servidor: “A demanda aumentou e o número de pessoas continua o mesmo. A gente mal consegue fazer SISVAN”.¹⁸⁷ Outro servidor pontua:

O Ministério Público solicita que a gente notifique as violências domésticas e, por falta de tempo, não estamos conseguindo fazer. Estamos sobrecarregados. Não sei se vamos dar conta dessa demanda. A gente comunica que tem, mas não faz a notificação e encaminha para o Ministério Público.¹⁸⁸

De acordo com a Secretaria de Saúde, as respostas aos agravos e às demandas identificados estão sendo negociadas junto à Fundação Renova no âmbito do Plano Municipal de Saúde. O plano não havia sido finalizado até a data de realização das entrevistas. Para a secretaria, suas propostas para o plano cobrem todas as soluções necessárias para que a pasta consiga efetivamente lidar com os danos gerados pelo desastre:

A gente pensa no que é possível. A gente quer pelo que vivemos do impacto. A gente pensa muito no lado real. Demanda de saúde psicológica e tem os outros fatores que vamos apresentar no nosso plano. Assistência farmacêutica, unidade hospitalar. [...] Aumento de

¹⁸⁴ FGV_IP022.

¹⁸⁵ FGV_IP022.

¹⁸⁶ FGV_IP022.

¹⁸⁷ FGV_IP022. “SISVAN” diz respeito ao Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional, por meio do qual servidores responsáveis pela atenção básica em saúde submetem informações ao Ministério da Saúde.

¹⁸⁸ FGV_IP022.

demanda da dengue e epidemiológica. A gente não pensa em um plano surreal, a gente tem que ver o que temos de impacto e qual vai ser a medida compensatória e melhoria para o município.¹⁸⁹

III Obras e infraestrutura

A gestão e as políticas públicas municipais relacionadas à infraestrutura em Resplendor são compartilhadas entre três pastas diferentes: (i) a Secretaria de Obras e Serviços Públicos fica responsável pela construção e manutenção da infraestrutura municipal; (ii) enquanto compete à Secretaria de Planejamento e Habitação traçar as diretrizes de expansão da infraestrutura no município; e (iii) a Defesa Civil fica responsável por implementar ações preventivas, assistenciais e de socorro frente à exposição da população a riscos como deslizamento de encostas e abalo de estruturas edificadas.

Como mencionado, servidores da Secretaria de Obras e Serviços Públicos foram mobilizados para auxiliar na distribuição de água durante os primeiros meses que se seguiram ao desastre. De acordo com essa secretaria, 15 funcionários foram deslocados de suas atividades para apoiar essa emergência, impondo à secretaria uma nova demanda que competiu com a prestação de serviços diários de manutenção e limpeza urbana, conforme relatado: “O meu serviço antes era obra, eu tive que parar as obras que eu estava mexendo trazendo funcionários, maquinário para distribuir água e descarregar caminhão em vários locais para distribuir para o povo”.¹⁹⁰

As ações de reparação na área de abastecimento hídrico, como a tentativa de barramento do Córrego Barroso e a interligação de poços artesianos, resvalaram não só na Secretaria de Obras e Serviços Públicos, como na Defesa Civil de Resplendor, que acompanhou essas iniciativas na perspectiva de zelar pela integridade das infraestruturas propostas e minimização de riscos à população.

A demanda por serviços foi intensa e gerou reflexos negativos na saúde mental dos servidores envolvidos, conforme relata um servidor da Secretaria de Obras, “Na época, a gente trabalhou igual a um condenado. Hoje em dia amenizou na nossa parte. A gente atravessa uma dificuldade no psicológico da gente”.¹⁹¹

Passados os primeiros meses desde o rompimento, as alternativas de abastecimento hídrico seguiram refletindo-se em novas demandas. Findadas as obras, foi iniciado o abastecimento por caminhões-pipa e surgiram as consequências do tráfego intenso de veículos pesados, destacando-se as deformidades em vias públicas e o surgimento de

¹⁸⁹ FGV_IP023.

¹⁹⁰ FGV_IP015.

¹⁹¹ FGV_IP015.

trincas e rachaduras em diversos tipos de construções localizadas no trajeto dos caminhões.

Os danos causados pela circulação de caminhões geraram demanda sobre todas as pastas envolvidas em infraestrutura. Notificações de trincas e rachaduras em prédios e deformidades nas vias públicas, com demandas da população à Defesa Civil para emissão de laudos, buscando compreender a associação entre esses danos e a passagem de caminhões-pipa,

A população procurava defesa civil para emitir laudos: Eles procuram a defesa civil 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.¹⁹²

A Defesa Civil ainda intensificou o monitoramento da infraestrutura municipal, que no longo prazo, com tráfego intenso de veículos pesados, pode impor riscos à comunidade. Conforme relatos, o desastre provocou demandas, replanejamento e alocação de recursos humanos:

[...] às vezes está programando para fazer uma coisa e tinha que atender essas ocorrências que estavam mais em evidência. Se realmente era um risco para a população. A gente tem que ficar em cima dos reparos. Isso são horas técnicas que... nunca estimei isso, nunca pensamos nisso, seria meu salário... seria considerável.¹⁹³

Para a Secretaria de Obras, o tráfego de caminhões-pipa gerou demandas de manutenção. “A gente sempre tem que estar cascalhando as vias porque tem muito caminhão”,¹⁹⁴ relata um servidor.

Já a Secretaria de Planejamento e Habitação ficou responsável por planejar a destinação de recursos, soluções paliativas aos danos às vias públicas, como o cascalhamento, ou mesmo orçar e adquirir equipamentos para manutenção das vias públicas. Conforme a própria secretaria, “foi um trabalho que tomou bastante tempo para fazer isso. E continua até hoje, dando uma amenizada na entrada da cidade”,¹⁹⁵ em referência ao tráfego de caminhões.

¹⁹² FGV_IP018.

¹⁹³ FGV_IP018.

¹⁹⁴ FGV_IP015.

¹⁹⁵ FGV_IP020.

A Secretaria de Planejamento e Habitação assumiu a interlocução técnica com a Fundação Renova no trato das questões de infraestrutura do município, deslocando dois terços de sua equipe para isso, negociações que oneraram a rotina dos servidores:

Tivemos que perder 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 poderia estar avançando, por conta disso.¹⁹⁶

IV Educação, cultura, lazer e turismo

O desastre também atingiu áreas como a educação e turismo de Resplendor. De acordo com a Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, o racionamento de água inviabilizou o uso de campos de futebol por falta de rega, pontuando que “sobre atividades esportivas, temos campo de futebol. Aqui é muito quente. A gente teve que parar de aguar os campos, não tinha água. Os campos ficaram quase no pó”.¹⁹⁷ A orla do Rio Doce caiu em desuso, pois a população não sentia mais confiança em usar aquele espaço da cidade. Treinos das atividades esportivas tiveram que ser interrompidos porque não havia água para banho e hidratação ou não havia informação a respeito da disponibilidade de água nas escolas. Conforme relata servidor da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, “a gente não sabia se ia ter água todo dia; então não dava para marcar os treinos. [...] Marcava um treino por semana até saber como ia acontecer com a água”.¹⁹⁸ Essa situação foi parcialmente regularizada somente quando o município começou a ser abastecido com caminhões-pipa, sendo necessário ressaltar que ainda hoje ocorre racionamento em alguns bairros.

Já a pasta de Turismo precisou alterar completamente seus planos em função da contaminação do Rio Doce, interrompendo propostas de investimentos para desenvolver o potencial do trecho do Rio Doce no município como atrativo turístico local e regional, voltado a atividades de lazer que promovem o bem-estar e saúde da população, assim como o desenvolvimento econômico. Entre os projetos interrompidos contam a construção de um píer náutico e de infraestrutura para lazer (quiosques).

3.2.3 Interferências identificadas nas relações institucionais

3.2.3.1 Relacionamento com a população do município

¹⁹⁶ FGV_IP020.

¹⁹⁷ FGV_IP019.

¹⁹⁸ FGV_IP019.

O conjunto de servidores entrevistados avalia satisfatoriamente a relação entre a prefeitura e a população, mas entende que ela foi tensionada pelas situações criadas pelo desastre.

Quando da distribuição de água em galões, foram relatados episódios de conflito entre população atendida e assistentes sociais, psicólogas e funcionários da Secretaria de Obras e Serviços Públicos, alguns destes, inclusive, sendo agredidos verbal e fisicamente. No relato de um servidor que fez parte da equipe de distribuição, a situação era de completa desordem. Alguns funcionários chegaram a pedir para serem alocados em outra atividade para evitar o estresse, com receio de serem agredidos. “Os ânimos estavam alterados em todos os sentidos porque nós também éramos atingidos”,¹⁹⁹ ressalta o servidor. Em alguns momentos foi preciso pedir auxílio da polícia para garantir o andamento da distribuição de água.

Essa alteração foi particularmente importante para a Assistência Social, dado que o trabalho dos servidores dessa pasta tem como base o estabelecimento de vínculos com populações vulnerabilizadas:

Quando assumimos esse compromisso da distribuição, não era nossa atribuição. A população tinha uma relação de confiança com esses profissionais. [...] depois disso teve uma relação conflituosa com os servidores e população.²⁰⁰

Além disso, foi pontuado que a população resplendorense reagiu negativamente à mudança na qualidade do serviço prestado em algumas áreas, principalmente de assistência social e saúde, que apresentaram dificuldades em lidar com a sobrecarga a seus servidores. Conforme relato da Secretaria de Saúde, “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”.²⁰¹

Apesar disso, os interlocutores entrevistados reforçaram a atuação conjunta de prefeitura e população no enfrentamento de questões relativas ao desastre, principalmente no abastecimento hídrico. A população de Resplendor não apenas acompanha o andamento das medidas de reparação em relação ao abastecimento hídrico, como está engajada em participar ativamente desse debate. De acordo com os servidores, a prefeitura acompanha o pleito das comunidades atingidas:

¹⁹⁹ FGV_IP012.

²⁰⁰ FGV_IP012.

²⁰¹ FGV_IP022.

Pela atuação da administração pública de estar ao lado da população, a população não tem restrição com a prefeitura. O que estamos acompanhando da nossa atuação com o ajuizamento de ações, reuniões, participação.²⁰²

A prefeitura de Resplendor também tem se relacionado de forma positiva com a Comissão de Atingidos do município, no sentido de prestar-lhes as informações da Fundação Renova a respeito do processo de reparação e, além disso, encaminhar demandas coletivas mediante a participação de servidores municipais nas câmaras técnicas e demais espaços do CIF. Conforme mencionado pela Secretaria de Saúde,

a população cobra muito a qualidade da água, a gente tem uma boa relação com eles. A gente explica, apresenta o monitoramento, a gente tem um bom relacionamento nas reuniões dos conselhos, agora vamos apresentar os primeiros boletins unificados para a Comissão [de atingidos].²⁰³

3.2.3.2 Relacionamento com entes federativos

Na avaliação dos interlocutores, o relacionamento entre a Prefeitura Municipal de Resplendor e demais entes federativos pode ser destacado a partir de alguns exemplos, tais como a as relações estabelecidas entre prefeitura e COPASA (órgão estadual) e, no âmbito intermunicipal, a partir do diálogo com municípios vizinhos que também foram atingidos pelo desastre.

Na distribuição de água, e especificamente durante o processo decisório de busca por alternativas de abastecimento hídrico, a relação da prefeitura de Resplendor com o estado de Minas Gerais se dá por meio da COPASA. Foram mencionadas pelos interlocutores falhas da COPASA em comunicar situações esporádicas de desabastecimento de água em alguns bairros de Resplendor. Conforme relatado pela Secretaria de Meio Ambiente,

o que a gente pede para a COPASA é difícil. As informações não chegam fácil aqui. Se a gente manda um ofício leva uns três meses para chegar resposta, mesmo que simples. Essa insatisfação da população gera um mal-estar com a empresa.²⁰⁴

Posteriormente ao desastre, a prefeitura procurou se aproximar da COPASA para buscar soluções que garantissem abastecimento hídrico a seus habitantes, situação que

²⁰² FGV_IP021.

²⁰³ FGV_IP023.

²⁰⁴ FGV_IP016.

ainda perdura. Nessa perspectiva, a Secretaria da Saúde pontuou que “nossa relação da COPASA é bem próxima. Tem alguns descumprimentos, mas é contornável”.²⁰⁵

Outro ponto levantado pelos interlocutores foi a aproximação da administração pública municipal de Resplendor com prefeituras vizinhas. De acordo com a Secretaria de Meio Ambiente, previamente ao desastre Resplendor já mantinha relação próxima com a prefeitura de Itueta, dado que ambos municípios compartilham um aterro sanitário. Contudo, a situação emergencial imposta pelo desastre estimulou o intercâmbio de informações com outras prefeituras que viveram danos semelhantes:

A gente tem que interagir mais com os municípios vizinhos, estamos todos no mesmo barco. A gente se aproximou do pessoal de Itueta. Galileia a gente fala mais. Me aproximei do pessoal de Valadares, tudo que acontece por lá eles vêm e nos avisam. [...] Para mim, aumentou muito a confiança com as prefeituras vizinhas.²⁰⁶

Na pasta de Infraestrutura e Obras, movimento semelhante foi mencionado por interlocutor da Defesa Civil, que pontuou uma aproximação com a prefeitura de Aimorés para trocar informações “com quem estava passando pelas mesmas coisas”.²⁰⁷

3.2.3.3 Relacionamento com a Fundação Renova

Nos momentos iniciais do desastre, a prefeitura lidou diretamente com a Samarco. As negociações a respeito da reparação foram tratadas com a Fundação Renova a partir de sua criação, em julho de 2016.

De acordo com a prefeitura, a Fundação Renova se apresentou formalmente ao município por meio do então prefeito, antecessor do atual. Para a maior parte dos servidores entrevistados, o acesso do poder público municipal à Fundação Renova é melhor quando comparado ao acesso à Samarco, mas a Fundação se comporta de maneira unilateral em negociações e processos decisórios, sendo morosa, pouco transparente e insensível às prioridades e especificidades do território resplendoreense.

A partir dos relatos dos servidores entrevistados, pode-se sintetizar tais relações a partir dos seguintes temas: (i) limitações dos programas de reparação; (ii) unilateralidade, descompromisso e falta de transparência; (iii) morosidade; e (iv) pressão sobre a prefeitura para retorno da captação do Rio Doce.

²⁰⁵ FGV_IP023.

²⁰⁶ FGV_IP016.

²⁰⁷ FGV_IP018.

No que diz respeito à interlocução com a Fundação Renova no âmbito da implementação dos programas de reparação, o conjunto de servidores entrevistados apontou limitações em razão da forma como a fundação se organiza para execução das ações de reparação, e mesmo do alcance das iniciativas.

A instituição justifica seu *modus operandi* baseando-se nas determinações do TTAC, do CIF ou de suas câmaras técnicas, sendo central, mesmo com as delimitações dadas pelo acordo e governança, evoluir no arranjo institucional, conforme a prefeitura mencionou ter questionado, mas os problemas persistem. Na avaliação dos servidores, a falta de comunicação interna da Fundação Renova dificulta a concepção de ações transversais entre programas para lidar com questões mais complexas. Essa dificuldade é ilustrada pelo ponto de vista da Secretaria de Meio Ambiente, para quem “na Renova ninguém conhece ninguém que está na mesma sala. ‘Eu sou do 01’, ‘eu sou do 05’. Eles valoraram e quantificaram, mas um programa não se encontra com o outro”.²⁰⁸

Cumulativamente, mesmo as atividades previstas dentro dos programas não abarcam a complexidade dos efeitos do desastre. De acordo com a Secretaria de Assistência Social, as propostas do PG-05, de proteção social, não abrangem todas as atividades tipificadas pela política de assistência social brasileira.²⁰⁹

Deve-se considerar, ainda, que, na avaliação dos entrevistados, a limitação da Fundação Renova no reconhecimento de pessoas como atingidas pelo desastre exclui do processo de reparação famílias que sofreram perdas, mas não dispõem dos documentos comprobatórios exigidos para acessarem os programas de reparação. Dessa forma, pessoas cujo atendimento foi negado pela Fundação Renova recorrem à prefeitura, que acaba, de certa forma, suplantando as limitações da Fundação Renova de forma imprevista e não planejada.

O mesmo vale para alguns danos patrimoniais. No que tange à infraestrutura, foi destacado que a Fundação Renova chegou a refazer a pavimentação de alguns trechos da malha viária da cidade, mas não trabalhou nas edificações danificadas, pois não reconhece os danos causados pelo tráfego de caminhões como parte do escopo de reparação.

Em relação à unilateralidade, descompromisso e falta de transparência, os servidores entrevistados identificam a Fundação Renova como uma instituição com muita abertura

²⁰⁸ FGV_IP016.

²⁰⁹ BRASIL. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da assistência social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 7 jul. 2011.

para apresentar seus programas e as ações previstas, mas pouco receptiva a dúvidas e ajustes em função das especificidades de cada situação. Apesar de a fundação estar presente no município e de receber as demandas da prefeitura, estas raramente são atendidas ou respondidas.

O comportamento unilateral da Fundação Renova foi identificado, por exemplo, no processo de construção do Plano de Assistência Social para o Município de Resplendor. De acordo com a Secretaria de Assistência Social, a negociação sobre o plano tem demandado esforços contínuos:

Apresentamos uma oferta de serviço que a gente achava que iria minimizar os impactos no município, mas eles vieram com um plano pronto que não pegou nem um centésimo do que a gente tinha sugerido. Não está tendo negociação, já vem imposto.²¹⁰

Até a data de realização das entrevistas deste estudo o plano não havia sido acordado.

Relação similar foi encontrada no uso de recursos de compensação. De acordo com a prefeitura, ela recebeu uma compensação de cerca de R\$ 600 mil, fruto de um processo de negociação direta com a Fundação Renova no âmbito de seu PG-42, de ressarcimento dos gastos públicos extraordinários, no qual acordou-se que o recurso poderia ser investido em conjunto limitado de atividades. Para a Secretaria de Saúde, esse recurso poderia ter sido investido em prioridades identificadas pelas próprias secretarias, no sentido de valorizar as especificidades do território resplendoreense. Como exemplo, mencionou-se uma proposta de investir em UTI móvel para ampliar a oferta de alguns serviços para os distritos do município. Essa proposta foi excluída porque esse tipo de investimento foge às condições do acordo.

Ainda, conforme a Secretaria de Saúde pontuou, faltou sensibilidade da Fundação Renova na implementação do PIM Água no município. Na avaliação dos interlocutores, em Resplendor é comum que a comprovação de residência seja expedida por agentes de saúde, dado que famílias tanto do centro urbano como de áreas rurais eventualmente não dispõem do título formal dos espaços que ocupam. Insensível a essa situação, a Fundação Renova implementou o PIM Água sem comunicar à Secretaria de Saúde, cujos servidores foram surpreendidos pela demanda por tal documentação.

Além de unilateral, foram relatadas dificuldades no acompanhamento dos compromissos assumidos pela Fundação Renova junto com o poder público municipal, ou mesmo na sua execução. Nas palavras da prefeitura, “a gente gostaria de ter as

²¹⁰ FGV_IP012

respostas, mesmo que seja um ‘não’”.²¹¹ De acordo com a Defesa Civil, é difícil conseguir resposta sobre o prazo para que algo seja solucionado: “Há uns dois meses me garantiram que, com certeza, está contratada a empresa para começar o serviço [de manutenção]. Até cobre ele de novo, mas não tive resposta”.²¹² A Secretaria de Planejamento e Habitação relatou atitude similar durante as negociações para averiguar os problemas na ponte da cidade, a cujo laudo a prefeitura nunca teve acesso. Segundo a Secretaria de Planejamento e Habitação, a prefeitura realizou orçamento para avaliação técnica da ponte. O orçamento foi apresentado, mas até a data de realização da entrevista não havia recebido resposta.

Igualmente, a Secretaria de Turismo salientou que aguarda retorno da Fundação Renova 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.²¹³

Para a Secretaria de Saúde, “não tem transparência com a Fundação Renova. Temos bom relacionamento, mas transparência é quando você cumpre cronograma, os acordos”.²¹⁴

A respeito da morosidade, na perspectiva dos interlocutores as tratativas com a Fundação Renova são vagarosas e geram resultados pontuais. Na assistência social, por exemplo, há expectativa de que respostas mais estruturais sejam encaminhadas com a aprovação do Plano de Assistência Social. Similarmente, a prefeitura busca apoio da Fundação Renova para solucionar os danos ocasionados à ponte da cidade, mas, na avaliação da Secretaria de Planejamento e Habitação, muitas vezes não obtém retorno satisfatório, conforme já pontuado.

Segundo as entrevistas realizadas, a morosidade prejudica todo processo de reparação, inicialmente com lentidão no estabelecimento de diálogos entre a Fundação Renova e a prefeitura para estabelecer parcerias, sem uma aproximação na perspectiva de conhecer prioridades, apoiando a municipalidade em suas atribuições, quando afetadas pelo desastre, conforme relatou a Secretaria de Saúde.

²¹¹ FGV_IP021.

²¹² FGV_IP018.

²¹³ FGV_IP017.

²¹⁴ FGV_IP023.

Para a prefeitura, os resultados práticos não condizem com o tempo e os recursos investidos nas negociações com a Fundação Renova. Conforme relatado, “uma demanda demora anos para ser atendida, não anda. [...] Seguramente já fizemos mais de 50 reuniões. Tem reuniões que nem fazemos mais”.²¹⁵

Sobre a pressão sobre a prefeitura para retorno da captação de água do Rio Doce, de acordo com o conjunto de servidores entrevistados, a interrupção do abastecimento hídrico de Resplendor é um dano contundente e tratado de maneira inadequada pela Fundação Renova. Segundo os relatos, recorrentemente é sugerido à prefeitura de Resplendor que o município volte a captar água do Rio Doce ou de poços artesianos próximos ao seu leito, justificando-se com base em laudos técnicos sobre a qualidade da água pós-tratamento. Entretanto, a população desconfia dos resultados apresentados e mantém receio e a recusa em usar a água do Rio Doce:

Temos algumas reuniões com a população que é dito com laudos que a água pode ser usada depois de tratamento, isso da Fundação Renova e órgãos públicos também. Mas não adianta [...] eles [a população] é que têm que ser convencidos, não vamos contra a população.²¹⁶

Assim, parece que faltam debates mais estruturados com a população, trazendo informações técnicas, esclarecimentos e ouvindo seu posicionamento no que diz respeito às medidas para reparar os danos ao abastecimento hídrico do município. A prefeitura tem se alinhado ao posicionamento de que a captação de água do Rio Doce continua sendo indesejável e, de acordo com os interlocutores entrevistados, articula-se internamente e em câmaras técnicas do CIF visando garantir posicionamento da população.

3.3 Município de Linhares (ES)

3.3.1 Caracterização do município e momentos iniciais do desastre

3.3.1.1 Breve caracterização do município

Linhares é um município de porte médio, com população de cerca de 141 mil habitantes e densidade populacional de 40,33 hab./km² de acordo com o último censo demográfico

²¹⁵ FGV_IP020.

²¹⁶ FGV_IP021.

realizado em 2010.²¹⁷ Possui a maior área territorial do Espírito Santo (3.504 quilômetros quadrados) e sua sede se localiza na margem esquerda do Rio Doce, a cerca de 50 quilômetros de sua foz no Oceano Atlântico, também área pertencente ao município. Em grande parte, está situado na área conhecida como “delta” do Rio Doce, caracterizada pela formação de 69 lagoas²¹⁸ de dimensões variadas e de grande importância para a população local em função do abastecimento de água, atividades econômicas, como o plantio de cacau e a pesca, de lazer, esportes náuticos e intimamente ligadas à identidade dos munícipes. A Lagoa Juparanã — responsável por parte do abastecimento do município — se destaca por ser a maior do Brasil em volume d’água e a segunda maior em extensão,²¹⁹ com 26 quilômetros.

Além de sua sede, Linhares conta com oito distritos, conforme figura 7. Quatro deles são litorâneos, com características distintas em relação à sua infraestrutura, práticas culturais e perfil populacional. Todos têm, no entanto, uma forte dependência da atividade turística e contam com comunidades de pescadores. Urussuquara é o balneário mais ao norte, que faz limite com o município de São Mateus. É de pequeno porte e abriga a praia de naturismo de Barra Seca. Pontal do Ipiranga recebe uma grande quantidade de turistas e possui diversas casas de veraneio por ser um dos distritos balneários de mais fácil acesso por estrada asfaltada. Os distritos de Povoação e Regência se localizam, respectivamente, na foz norte e sul do Rio Doce — a aproximadamente 40 quilômetros da sede — e suas populações são majoritariamente de pescadores, além de possuírem área rural com presença de atividades agropecuárias com destaque para a produção de cacau, especialmente em Povoação. Parte dessas atividades é realizada em ilhas ao longo do Rio Doce, algumas das quais contam com populações ribeirinhas.

O distrito de Regência possui infraestrutura turística mais desenvolvida e uma das melhores praias do Brasil para a prática do surfe, dada a constituição de suas ondas. Abriga ainda uma das sedes do Projeto Tamar, situado na Reserva Biológica de Comboios, unidade de preservação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), do governo federal.

²¹⁷ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Linhares**. IBGE, 2019e. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/linhares/panorama>>. Acesso em: dez. 2019.

²¹⁸ PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. **Hidrografia**. PML, 2019. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/hidrografia/>>. Acesso em: dez. 2019.

²¹⁹ RAMBOLL. **Dossiê reassentamento**: impactos decorrentes da atuação da Fundação Renova no território (trincas, fissuras e rachaduras). MPF, 2019a. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll/dossie_reassentamento_nov19.pdf>. Acesso em: maio 2020.

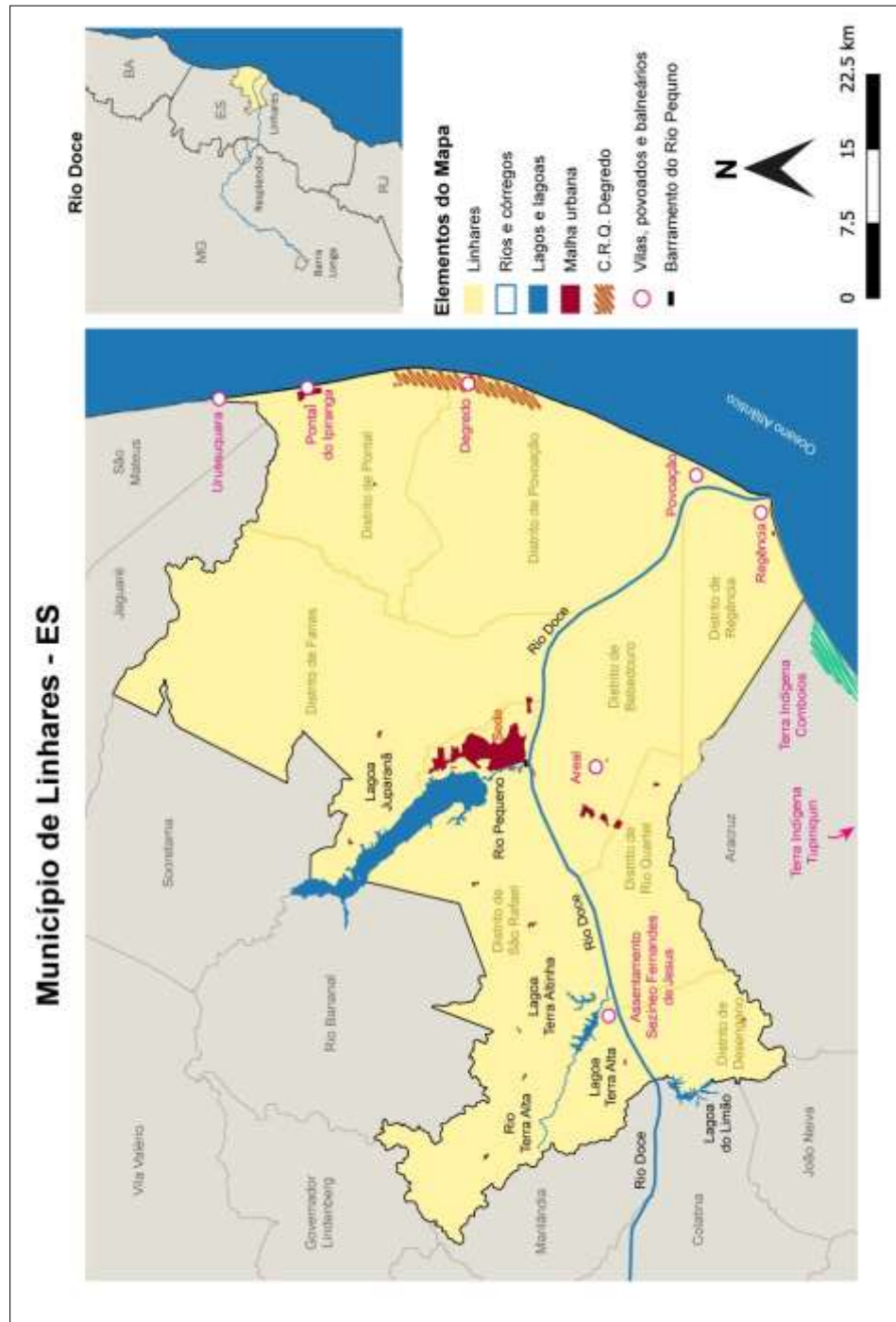
Linhares conta com mais de 80% de sua população concentrada em área urbana. Há, porém, alguns moradores em ilhas espalhadas pelo Rio Doce, o que torna difícil seu acesso a alguns dos serviços públicos do município. O distrito de Bebedouro, por exemplo, tem grande parte de sua população situada em áreas rurais.

Além de seus balneários, o município de Linhares ainda conta com três outras comunidades de características bem peculiares: Areal, a 45 quilômetros de sua sede e com população em processo de reconhecimento como povo indígena; Degredo, situado entre Povoação e Pontal do Ipiranga, território cujo reconhecimento como comunidade remanescente de quilombo (CRQ) se iniciou em 2015, pouco antes do rompimento da Barragem de Fundão; e Entre Rios, que reivindica reconhecimento como comunidade ribeirinha. Vale destacar que o território de Degredo abriga CRQ com o mesmo nome e também população não quilombola.²²⁰

A comunidade de Areal dispõe de poucos recursos econômicos e sente a ausência de serviços públicos. Por se encontrar a 8 quilômetros de Regência, recorre ao distrito para acessar o posto de saúde ou atendimentos de assistência social. O mesmo ocorre em Degredo, que não possui transporte público e dispõe de serviços itinerantes e pontuais de assistência social e saúde. Por sua vez, Entre Rios é uma comunidade de aproximadamente 40 famílias, próxima a Regência e localizada a poucos metros do Rio Doce, onde moradores dependiam da água do rio para consumo próprio, irrigação de plantações, dessedentação animal, lazer e pesca. Tais moradores, em sua maioria, eram trabalhadores de antiga fazenda de cacau que faliu, o que acarreta ainda hoje conflito fundiário relacionado à propriedade da área. A comunidade reivindica, desde

²²⁰ O processo de reconhecimento da CRQ Degredo foi aberto pela Fundação Palmares em 5/3/2015, a partir de demanda da comunidade quilombola e da elaboração de relatório de identificação. A portaria que oficializa a certificação pelo órgão como território quilombola foi publicada em 20/5/2016 (Portaria nº 104/2016, Fundação Palmares). São centrais para a identidade da comunidade os laços de consanguinidade, afinidade e compadrio que compõem uma rede de trocas comerciais e simbólicas, além da existência de uma ancestralidade comum, representada pela figura de Atalino Leite de Araújo. O finado Atalino, descendente de escravizados reconhecido como o primeiro a chegar na região por volta de 1928, a partir de suas relações conjugais e filhos gerados, deu origem a quatro troncos familiares nos quais se autorreconhecem os quilombolas de Degredo, que habitam o local desde então (HERKENHOFF & PRATES, 2018). Ao mesmo tempo, alguns terrenos e sítios de Degredo são habitados por moradores não quilombolas, assim como há casamentos entre quilombolas e não quilombolas, o que leva à convivência desses grupos no território. Pelas particularidades aqui apontadas brevemente, no processo de definição dos territórios por parte do Fundo Brasil de Direitos Humanos para a seleção de assessorias técnicas para apoiar os atingidos após o desastre (previstas no TAC-Gov), Degredo foi definido como território para escolha de assessoria técnica (AT) própria. Dessa maneira, a Associação dos Pescadores e Extrativistas e Remanescentes de Quilombolas (ASPERQD) teve seu plano de trabalho aprovado em abril de 2020 e seus trabalhos se iniciaram em 1/5/2020, com previsão de dois anos de execução.

²²¹ Fontes: (1) OBSERVATÓRIO DE CONFLITOS NO CAMPO (OCCA/UFES). **Relatório de Identificação do Território Tradicional Ribeirinho da Foz do Rio Doce**. UFES, 2014. Disponível em: <<http://conflitosnocampo.blogspot.com/2015/07/territorio-tradicional-ribeirinho-da.html>>. Acesso em: mar. 2020. (2) DECISÃO: Processo nº 00010625-94.2018.4.02.5004 (2018.50.04.0010625-1). Ação Civil Pública. Disponível em: <www.jusbrasil.com.br/processos/204604369/processo-n-0010625-9420184025004-do-trf-2>. Acesso em: maio 2020. (3) Informações obtida em campo pela equipe técnica da FGV em seu contato com grupos atingidos.



Fonte: Elaboração própria (2020).

Figura 8 — Município de Linhares. Destaque para a foz do Rio Doce



Fonte: Adaptado Google Earth (2020).

Figura 9 — Centro urbano do município de Linhares (ES)



Fonte: Adaptado Google Earth (2020).

3.3.1.2 Momentos iniciais pós rompimento da Barragem de Fundão

Os rejeitos provenientes do rompimento da Barragem de Fundão atingiram Linhares 16 dias após o desastre, carregados pelo Rio Doce. No dia seguinte, 22/11/2015, alcançaram sua foz, depois de percorrer aproximadamente 670 quilômetros. Foi a partir do município de Linhares que os rejeitos de mineração provenientes do rompimento da Barragem de Fundão se espalharam pelo Oceano Atlântico.

Figura 10 — Foz do Rio Doce: chegada da lama do Rio Doce ao mar, em Regência (ES)



Fonte: JORNAL UOL (2017)
Créditos da foto: Ricardo Moraes/Reuters.

De acordo com os interlocutores desta pesquisa, não houve nenhuma comunicação à população – informada do rompimento pela mídia e/ou redes sociais – ou execução de plano de contingência pela empresa Samarco, detentora da Barragem de Fundão. Tampouco houve informações oficiais, o que fez com que a tensão social se elevasse, dadas as incertezas sobre como se daria a chegada dos rejeitos e as consequências que trariam para a população do município.

Uma medida de emergência tomada pela prefeitura local — e que gerou uma série de consequências ao dia a dia da população — foi a construção de um dique que impedisse

que as águas do Rio Doce atingissem a Lagoa Juparanã por seu elemento de ligação, o Rio Pequeno.²²²

Em 2015, a prefeitura de Linhares conduzia a implantação de adutora para a captação de água do Rio Doce pelo SAAE (Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Linhares) e complementação da captação já existente na Juparanã. A adutora seria inaugurada na semana em que ocorreu o desastre. Diante do rompimento da Barragem de Fundão, essa mesma estrutura foi utilizada como base, reforçada e impermeabilizada pela Samarco com a intenção de conter as águas do Rio Doce em direção à lagoa Juparanã. Ainda assim, foi considerada necessária a construção posterior de um novo dique de contenção, mais alto que a estrutura preexistente, para garantir a não contaminação das águas da lagoa frente ao aumento do volume de águas no verão. Essa obra foi então feita às pressas, em poucos dias.

Além dessa medida emergencial, as incertezas sobre as consequências do desastre no município, diante da situação sem precedentes e da falta de acesso à informação, levaram a especulações sobre quais medidas a prefeitura deveria tomar para mitigar seus possíveis efeitos. Na época, equipe formada pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) Bebedouro e Aviso, responsáveis por parte significativa dos territórios atingidos pelo desastre no município (conforme será tratado adiante), conjecturaram sobre ações imediatas para dar suporte a tais comunidades. Como já haviam enfrentado uma grande cheia no ano de 2013,²²³ propuseram possíveis iniciativas, como a retirada de famílias de algumas áreas, suporte de abastecimento de água, entre outras medidas de proteção social, conforme relatado pelos interlocutores deste relatório.

Já no litoral, os rejeitos de mineração se espalharam próximo à foz do Rio Doce e geraram três grandes consequências imediatas ao município, em especial a seus distritos litorâneos: (i) interrupção da pesca, o que afetou pessoas que viviam dela ou de atividades econômicas a ela relacionadas — além de ter afetado a subsistência da população de maneira geral; (ii) redução drástica do volume de turistas, pelo receio de contaminação e falta de informações oficiais sobre as consequências do contato com

²²² PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. **Nova barragem começa a ser construída no Rio Pequeno**. PML, 2015. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/2015/11/24/Nova-barragem-comeca-a-ser-construida-no-Rio-Pequeno/>>. Acesso em: mar. 2020.

²²³ JORNAL UOL. ES tem 23 mortos e mais de 61 mil fora de casa por causa da chuva. **UOL Notícias**, São Paulo, 26 dez. 2013. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/album/2013/12/23/chuvas-causam-estragos-em-metade-dos-municipios-do-espirito-santo.htm?mode=list&foto=62>>. Acesso em: maio 2020.

os rejeitos; (ii) perda dos principais espaços de lazer das populações: o Rio Doce, os cursos d'água a eles ligados e a região litorânea.

3.3.2 Desafios e alterações identificados

3.3.2.1 Desafios enfrentados pela administração pública municipal

O barramento do Rio Pequeno, mesmo que tenha sido eficaz no impedimento da contaminação das águas da lagoa Juparanã, trouxe graves consequências para a sede do município.²²⁴ Em função da urgência da construção, a obra foi feita sem atender a todos os padrões legais, como o licenciamento ambiental, e não suportou o volume das águas no verão, o que levou ao colapso da estrutura pouco depois de sua construção. Assim, foi necessária a construção de um segundo barramento (dique anteriormente mencionado), feito entre dezembro de 2015 e janeiro de 2016. Desde aquele momento, havia entre os servidores municipais de Linhares a proposta de que as obras emergenciais provisórias fossem substituídas por uma estrutura permanente, mais estável, e que resolvesse de maneira definitiva tanto o isolamento da Juparanã quanto as falhas das obras emergenciais. Porém, a necessidade dessa nova obra foi questionada pela Fundação Renova, o que levou à judicialização do processo.

No verão de 2017/2018, o nível da água novamente se elevou, gerando alagamentos, uma vez que não havia canal de escoamento na estrutura construída. Após decisão judicial, foi determinado que a Fundação Renova efetivasse “reforços”, envolvendo enrocamento²²⁵ e abertura de canal extravasor para a água em direção ao Rio Doce, o que foi feito em meados de 2018. Entre o final de 2018 e o ano de 2019 foram realizados laudos técnicos (por empresa contratada pela Fundação Renova e por empresa independente, a pedido do MPF) que atestaram a instabilidade da barragem. A partir de então, em setembro de 2019, foi emitida decisão judicial da 12ª Vara Federal Cível e Agrária da Seção Judiciária de Minas Gerais (SJMG) que determinou a construção de enscadeira a jusante do barramento existente e posterior descomissionamento do atual barramento, diante do risco de colapso da estrutura. Tal decisão foi cumprida, e as obras foram realizadas entre fins de 2019 e início de 2020, atenuando a necessidade

²²⁴ A contextualização aqui apresentada sobre o barramento do Rio Pequeno e suas consequências se baseou nos relatos dos interlocutores ouvidos pela FGV e também nos seguintes documentos: RAMBOLL (2018; 2019a); BARBOSA, F. A. R. et al. (2019).

²²⁵ Maciço composto por blocos de rocha compactados, muito utilizado na construção de barragens.

de atenção constante da administração pública municipal à estrutura provisória anteriormente instalada.

Nesse contexto, há distintos desdobramentos do barramento do rio Pequeno ao longo dos últimos quatro anos, resultando em consequências (i) na mobilização de servidores públicos para o acompanhamento das decisões e obras efetuadas, conforme descrito acima; (ii) ambientais, devido aos alagamentos derivados da interrupção do fluxo de águas (lagoa Juparanã e rio Pequeno), prejudicando a fauna e flora locais e provocando a morte de muitas espécies e; (iii) socioeconômicas, geradas pelos riscos e efeitos dos alagamentos no rio Pequeno e pela instabilidade das edificações.

O Rio Pequeno margeia parte da cidade de Linhares e, especificamente na avenida Beira Rio, famílias sofreram três processos de remoção de suas habitações potencialmente comprometidas pelos problemas decorrentes do barramento (entre os anos de 2015 e 2019). Tais remoções foram efetivadas pela Fundação Renova, porém, em todos os momentos (negociações, efetivações da retirada das famílias do local e acompanhamento psicossocial desses munícipes) houve necessidade de apoio e atuação da administração pública municipal.

A primeira remoção envolveu três famílias que moravam em área a montante da barragem, durante a construção da segunda estrutura, entre dezembro de 2015 e janeiro de 2016. A segunda ocorreu em 2018, após a autorização, em âmbito judicial, das intervenções supracitadas no barramento para permitir o escoamento das águas. Nesse momento, 52 famílias foram removidas de suas casas na avenida Beira Rio para garantir sua segurança durante a execução das obras.

Merece registro o sofrimento das famílias expostas à remoção, sendo parte alocada em hotéis de Linhares até ocorrer seu direcionamento para imóveis alugados ou casas de amigos e parentes. Ao trocarem suas residências por um quarto de hotel, famílias sofreram com a falta de espaço, locais para cozinhar e privacidade, o que gerou acirramento de conflitos familiares. Há relatos, inclusive, de discriminação no tratamento que receberam, já que havia restrições frente ao cardápio de alimentação do hotel oferecido aos demais hóspedes. Além das relações familiares, as relações de vizinhança e cuidado também foram enfraquecidas e há percepção, por parte dos servidores municipais entrevistados, de incremento de consumo de álcool e drogas em casos específicos.

Após a finalização das obras de reforço da estrutura do barramento, em outubro de 2018, as famílias foram novamente submetidas a tratativas, podendo optar por voltarem ou não às residências na avenida Beira Rio. Parte das famílias se recusou diante da

incerteza sobre novas remoções e, em janeiro de 2019, concluído laudo técnico por empresa especializada atestando a não conformidade do barramento com as exigências de segurança vigentes, foi recomendada nova remoção dos ali residentes, ocorrida em março de 2019 e envolvendo 32 famílias que haviam retornado às suas casas.

Atualmente, as residências da avenida Beira Rio estão interditadas pela Defesa Civil e não há resolução definitiva para a situação. Ressalta-se ainda que as construções na avenida não estavam em conformidade com a legislação municipal de uso e ocupação do solo, e em julho de 2019 foi feita discussão sobre possível regularização fundiária do local, envolvendo população local, prefeitura municipal, Fundação Renova, Defensoria Pública do Espírito Santo (DPES) e Ministério Público do Espírito Santo MPES), na qual definiu-se a necessidade de realização de estudo geotécnico para avaliação dos riscos de regularização, além de levantamento registrário das ocupações.

Essas famílias começaram a ser cadastradas pela Fundação Renova no ano de 2018, após Deliberação nº 167 do CIF,²²⁶ que definiu que elas deveriam ser incluídas nos programas socioeconômicos de reparação. O acompanhamento da situação vem sendo feito pelas instâncias do sistema de governança e pela Ramboll, enquanto *expert* do MPF responsável pelo monitoramento das ações da Fundação Renova. Ao mesmo tempo, essas famílias demandam também atenção da prefeitura em relação a atendimento psicossocial diante das profundas alterações de seu cotidiano causadas pela remoção forçada e adequação de transporte para as crianças e adolescentes se manterem na escola, além de outras questões.

Sobre o sistema de abastecimento de Linhares, vale também ressaltar que mesmo que o barramento tenha impedido sua contaminação pelas águas do Rio Doce, há muita incerteza da população sobre a segurança no consumo. Diversas famílias passaram a ter gastos extras com água mineral.

No acesso à água, importa aprofundar a distribuição de água potável em Degredo,²²⁷ comunidade quilombola em área rural do município, cujo abastecimento dependia de poços artesianos. Moradores locais começaram a solicitar análise de água à Fundação

²²⁶ A deliberação trata da inclusão dos atingidos pelas obras decorrentes da necessidade de isolamento entre as águas do Rio Doce e da Lagoa Juparanã nos programas socioeconômicos da Fundação Renova, abarcando, além das famílias da avenida Beira Rio, também a população de Patrimônio da Lagoa, vila de pescadores na beira da Lagoa Juparanã no município de Sooretama e diversas áreas rurais (fazendas, pequenas propriedades e vilarejos nos municípios de Linhares e Sooretama) ao longo de 26 quilômetros da beira da lagoa (RAMBOLL, 2019a).

²²⁷ A contextualização sobre a situação do abastecimento de água em Degredo foi feita com base nos relatos dos interlocutores ouvidos pela FGV e também em documentos da Ramboll (RAMBOLL, 2018; 2019b; 2019c).

Renova, em 2016, diante do receio de contaminação. Após diversas discussões e deliberações nos espaços da governança, foi emitida a Deliberação CIF nº 161/2018, que previa a entrega de 15 litros diários por morador (mínimo necessário determinado pela Organização Mundial de Saúde). Porém, a Fundação Renova passou a fornecer somente cinco litros de água por dia por habitante de Degredo.

Somente em fevereiro de 2019 foram divulgados os laudos efetuados por empresa contratada pela fundação, nos quais consta que, dos 135 poços analisados, 90 estão fora dos parâmetros estabelecidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e 34 se encontram contaminados com o metal pesado arsênio. Em 16 destes é impossível retirar o metal e para 18 deles o custo previsto para tratamento da água tornaria o processo inviável. Restaram, portanto, apenas 11 poços em condições apropriadas para uso.

Desde então, a Fundação Renova alega que não há comprovação de que a contaminação seja decorrente do desastre, posto que não há estudos sobre a qualidade da água desses poços anteriores ao rompimento da Barragem de Fundão. Nesse contexto, o Comitê Interfederativo (CIF) recomendou novamente, no início de 2019, que a Fundação Renova fornecesse 15 litros de água por dia por pessoa para os habitantes de Degredo, ocasião em que a fundação apresentou recurso judicializando a questão. Em agosto de 2019, após diversas sanções e descumprimento de determinações do CIF, a Fundação Renova passou a entregar os 15 litros diários, porém, em dezembro do mesmo ano, foi emitida decisão judicial que interpreta que a contaminação da água não está relacionada aos rejeitos de minério espalhados pelo rompimento da Barragem de Fundão e define a suspensão do fornecimento de água para a comunidade a partir de fevereiro de 2020.

Em meio a tais discussões, a comunidade também passou a reivindicar à Fundação Renova ação estruturante para criação de sistema de abastecimento no local. Segundo a própria fundação, em boletim divulgado à população de Degredo,²²⁸ a ideia inicial do projeto é que o sistema seja composto por dois poços profundos, uma estação de tratamento de água (ETA) e dois reservatórios, além de uma estação elevatória.

O projeto básico de engenharia já foi apresentado pela Fundação e as obras estão em andamento, com término previsto para o segundo semestre de 2020. Tais obras são realizadas em parceria entre Fundação Renova, SAAE e a prefeitura municipal, sendo que os dois últimos, posteriormente, serão responsáveis pela gestão de tal sistema.

²²⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. **Boletim Jornada:** informações da Fundação Renova para a comunidade de Degredo. Ed. 2, out. 2019. Disponível em: <www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2019/11/jornadadegredo02.pdf>. Acesso em: maio 2020.

Dessa forma, na visão de servidores municipais entrevistados, a questão demandará ações complexas e de alto custo para a prefeitura, tema que será retomado mais à frente neste estudo de caso.

Outros efeitos iniciais da chegada dos rejeitos ao município de Linhares puderam ser sentidos em especial nos distritos de Regência e Povoação: com processo conturbado de cadastramento dos atingidos por parte das empresas responsáveis pelo rompimento para a distribuição de auxílios financeiros emergenciais e indenizações, e a intensa migração, para tais áreas, de pessoas em busca de recursos e possibilidades de emprego.

Segundo relatos de interlocutores da prefeitura, ainda não havia sido estabelecido um critério claro de distribuição desses auxílios. Mesmo após o estabelecimento do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC) e da criação da Fundação Renova, a Synergia — empresa contratada para realizar o cadastro dos atingidos, instrumento que posteriormente balizou a distribuição dos auxílios — não tinha conhecimento suficiente sobre o território e suas peculiaridades e recrutou moradores que pudessem auxiliar no cadastramento. Tal situação, segundo alguns servidores, gerou, por reflexos de sociabilidade, conflitos entre moradores, as empresas de cadastro e, posteriormente, a Fundação Renova.

O aumento da população aliado à ociosidade pela perda das possibilidades econômicas e de lazer relacionadas ao rio e ao mar, em especial em Povoação, mas também no distrito de Regência, elevou, no entendimento dos servidores entrevistados, a violência de maneira geral, a violência contra a mulher, outros conflitos familiares e comunitários, o consumo de álcool e drogas na região, além da prostituição. Há o entendimento de que o rompimento da Barragem de Fundão acentuou uma série de vulnerabilidades nos territórios em questão, fato comparado muitas vezes a “uma nova Cacimbas”²²⁹ — uma alusão ao momento de construção da UTG da Petrobras, no início dos anos 2000, em Linhares — inclusive com avaliações de aumento da gravidez na adolescência devido à chegada de diversos novos moradores.²³⁰

Na avaliação da equipe de assistência social entrevistada, era raro, em momentos anteriores ao desastre, que questões sociais mais graves aparecessem nesses

²²⁹ FGV_IP07.

²³⁰ Apesar de tais informações serem consensuais entre os servidores entrevistados, a escassez de funcionários e a ausência de um sistema informatizado dos atendimentos efetuados, especialmente nas áreas de saúde e assistência social, impede a comprovação quantitativa de tais problemas por números oficiais da prefeitura de Linhares. Diante das lacunas de estatísticas municipais, segundo os interlocutores, há maior dificuldade nas negociações com a Fundação Renova em relação às medidas de reparação entendidas como necessárias pela prefeitura.

territórios, já que grande parte das comunidades ganhava seu sustento por meio da atividade de pesca, as crianças estavam na escola, os distritos recebiam mais visitantes apenas no verão, período de maior fluxo, e o turismo contribuía também para a complementação de renda.

Atualmente, o maior número de habitantes em tais distritos sobrecarrega escolas, postos de saúde e outros serviços públicos. Segundo interlocutores, o aporte financeiro desordenado — consequência das medidas oficiais de reparação — aliado ao incremento populacional gerou disputas e conflitos entre grupos locais, além de fomentar o consumo de drogas ilícitas.

Em relação à atividade turística, pousadas e restaurantes, especialmente dos distritos mais turísticos de Regência, Povoação e Pontal do Ipiranga, ficaram fechados logo após o desastre. O fluxo turístico local baixou sobremaneira, em especial ao longo dos anos de 2016 e 2017, e a atividade de surfe, que atraía muitos dos turistas à região, foi extremamente prejudicada.

É também relatado um incremento de mortes por câncer, em especial no distrito de Regência, além de um abalo na saúde mental da população linharenses, que não tem segurança em relação à água que consome, que não sabe se dermatites são ou não consequências de contaminação advinda dos rejeitos, entre outras incertezas.

3.3.2.2 Alterações no atendimento e na dinâmica de trabalho da administração pública

Todo esse contexto provocou uma “interiorização”²³¹ maior dos serviços da pasta de Assistência Social a partir do ano de 2017 em Linhares. Seus distritos possuem maior demanda por atendimento, o que eleva os custos de operação da secretaria e gera apreensão sobre as consequências, para população e para a capacidade do serviço público, quando cessarem os aportes financeiros advindos da Fundação Renova.

A pasta de Saúde de Linhares identifica aumento de demanda por atendimentos, em especial os relacionados à saúde mental e problemas dermatológicos. Tal incremento gera elevação dos gastos públicos na área e a necessidade de contratação tanto de novas especialidades quanto de profissionais que conheçam mais profundamente os territórios e os danos gerados pelo desastre. Identificam, ainda, subnotificação de casos passíveis de atendimento e excesso de trabalho para a construção do Plano Municipal de Saúde adaptado ao desastre.

²³¹ FGV_IP07.

A pasta de obras e infraestrutura do município tem atenção constante ao dique construído para contenção das águas do Rio Pequeno desde o rompimento da barragem, o que gera incertezas e conflitos na secretaria, com a população e com Fundação Renova. A elevação de custos de operação e dúvidas em relação à qualidade da água para abastecimento são outros pontos de atenção.

A pasta de Turismo, Cultura, Esporte e Lazer se vê envolta na descontinuidade e alteração de diversas das ações e eventos que antes encabeçavam. A diminuição do volume de turistas na região, o fechamento de infraestrutura de apoio a tal atividade e o potencial de contaminação das águas do Rio Doce e litoral são os principais danos responsáveis pela suspensão de projetos e eventos.

Por fim, a pasta de Meio Ambiente e Recursos Hídricos relata sobrecarga de trabalhos de fiscalização, licenciamentos de obras e controle ambiental após a iminência do desastre.

Soma-se a isso a afirmação, por parte de todas as secretarias abordadas, de que houve aumento de reuniões externas, que demandam tempo dos servidores, além de embates e discórdias dentro do processo de reparação oficial em curso no território.

I Assistência Social

A Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) coordena a estratégia de desenvolvimento social de Linhares com vistas à melhoria da qualidade de vida da população atendida. Possui as seguintes unidades de assistência social: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Bebedouro (distrito de Bebedouro); CRAS Rio Quartel (distrito de Rio Quartel); CRAS Conceição (sede do município); CRAS Interlagos (sede do município); CRAS Santa Cruz (sede do município); CRAS Nova Esperança (sede do município); CRAS Aviso (sede do município), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) (sede do município); duas unidades de Conselho Tutelar (sede do município); Casa da Acolhida (bem próxima à sede do município); Núcleo de Atendimento Socioeducativo (NASE) (sede do município); e Bolsa Família²³² (sede do município).

Alguns dos CRAS atendem a regiões mais amplas do município. O CRAS Aviso, por exemplo, é responsável pelo bairro Aviso e adjacências, na sede de Linhares, além de atender em Povoação, Degredo e Pontal do Ipiranga. Possui unidade fixa apenas em Linhares (sede) e realiza atendimentos pontuais pela região. Em Povoação, por

²³² PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Portal Institucional**. PML, 2020a. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/secretaria-municipal-de-assistencia-social/>>. Acesso em: fev. 2020.

exemplo, comparece uma vez por semana com uma equipe de 12 a 14 pessoas. Não possui ponto de atendimento em Degredo, mas atende em Pontal do Ipiranga.

Já o CRAS Bebedouro é responsável pelos distritos de Bebedouro e Regência, abarcando a vila de Regência, as comunidades de Areal, Entre Rios e a área rural da região. Por falta de recursos humanos, o CRAS Bebedouro não se desloca com frequência até Areal, fazendo-o apenas quando demandado, para visitas específicas, por entidades como Defensoria Pública, Ministério Público, outros órgãos da Justiça ou Conselho Tutelar – a mesma dinâmica ocorria em Regência.

Após o desastre, com o incremento de demanda por atendimentos no distrito de Regência, as visitas passaram a ser quinzenais já no início de 2016 e semanais pouco depois. Em 2018, com a inauguração de uma extensão do CRAS Bebedouro em Regência, que conta com um atendente fixo e mobiliza o CRAS às quartas-feiras para atendimentos massivos, o distrito passou a ser local de atendimento prioritário. Funcionários entrevistados expõem que, caso o CRAS contasse com uma equipe maior, conseguiria ter atendimentos em mais de um dia da semana na localidade. Há um tempo considerável de deslocamento até o distrito e encontram casos complexos, que por vezes demandam um período todo do dia. Esses funcionários consideram que, após o desastre, não conseguem suprir toda a demanda por atendimento no distrito.

Povoação ainda não conta com uma equipe fixa e, apesar de possuir uma estrutura física de extensão do CRAS, recebe atendimentos somente em um dia da semana, quando servidores da sede para lá se deslocam. Além disso, como há apenas um CREAS para todo o município de Linhares, seus serviços nem chegam até o local. Os servidores entrevistados percebem um incremento de violência física e psicológica na região, e consideram que sua população está desassistida já que a prefeitura “faz o que pode”,²³³ mas possui sobrecarga de trabalho e lacuna no volume de funcionários se considerada a situação do município no contexto do desastre. Tentam atuar por meio de visitas domiciliares e formação de grupos para trabalhos específicos dos moradores, mas a falta de tempo e equipe dificultam o atendimento adequado, fazendo com que, por exemplo, não consigam executar o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) na localidade da maneira que considerariam adequada.

A interiorização dos serviços de assistência social, já demandada e necessária antes do desastre, sofre então uma intensificação, o que faz com que o valor da folha de pagamento e dos demais gastos sejam elevados: hoje há mais profissionais atuando que antes do desastre, e há mais aluguéis de veículos e de imóveis para oferecer os

²³³ FGV_IP08.

serviços nos distritos. Toda a estrutura da assistência sofreu uma ampliação para poder atender a tais territórios, mesmo que tal ampliação seja ainda insuficiente.

Diversos dos interlocutores da Assistência Social relatam apreensão em relação ao futuro dos moradores dos distritos de Linhares:

Agora a grande preocupação nossa é: essas famílias nunca mais vão poder fazer o que elas faziam antes. E o que elas vão fazer? O que elas vão poder produzir lá naquele local? Hoje em dia essa é a nossa preocupação [...]. Será que não vai vir tudo pro CRAS? Que todos não vão ficar dependentes do CRAS depois?²³⁴

Tais incertezas recaem, principalmente, sobre a perspectiva das famílias quando se encerrarem os auxílios financeiros distribuídos pela Fundação Renova, e sobre uma demanda ainda mais intensa para os CRAS e a Secretaria de Assistência Social. Com a perda de suas atividades produtivas — em especial a pesca e o turismo — e a ausência de projetos perenes que estimulem e viabilizem a criação de novas atividades, grande parte da população se torna dependente de auxílios financeiros externos e não possui novas perspectivas.

II Saúde

A Secretaria Municipal de Saúde de Linhares é responsável pelos atendimentos de saúde integral por meio, entre outras ações, da Estratégia Saúde da Família (ESF) e dos agentes comunitários de saúde (ACS), responsáveis pelo acompanhamento dos cidadãos e pela continuidade das ações. Possui centros de atenção básica, de saúde odontológica, algumas unidades de especialidades — como a fisioterapia e a atenção psicossocial — além de contar com 33 unidades básicas de saúde (UBS), uma das quais móvel. As UBSs estão distribuídas pela sede do município e distritos. Há unidades, por exemplo, em Aviso, Rio Quartel, Bebedouro, Povoação e Pontal do Ipiranga. Regência e Degredo não possuem unidades fixas, o atendimento fica três dias em Regência e dois em Perobas; Degredo é atendido pela unidade de Pontal do Ipiranga.

Segundo relatos de interlocutores da área de saúde, a migração para os territórios de Linhares atingidos pelo desastre aumentou a demanda por atendimento nas unidades de saúde em locais com pouca presença da prefeitura, o que elevou os gastos públicos. Os problemas decorrentes do desastre geram a necessidade de contratação de profissionais de outras especialidades, como a dermatologia. Outro exemplo foi o barramento do Rio Pequeno, que gerou infestação de colicídeos [mosquitos] próximo ao Rio Doce e exigiu um trabalho conjunto entre Fundação Renova e Vigilância

²³⁴ FGV_IP09.

Sanitária. Ainda, logo após o desastre foi relatado pela população feminina agravamento de questões ginecológicas, especialmente no distrito de Pontal do Ipiranga.

A equipe da saúde, de maneira geral, já era insuficiente para o atendimento de toda a demanda do município, circunstância agravada após o rompimento de Fundão, especialmente em relação à saúde mental, conforme relatos de interlocutores sobre aumento de depressão e outros problemas psíquicos. “Mas eu falo com toda a certeza que teve esse aumento depois do desastre”,²³⁵ comenta um dos entrevistados.

Em muitas situações, a população não acessa os serviços oferecidos pela prefeitura que se concentram, em grande parte, na sede do município, enquanto parcela significativa da população vulnerável está em seus distritos, o que acarreta subnotificações.

A área de saúde possui muita rotatividade dentro das equipes, tanto entre aquelas que atuam nos distritos quanto entre as que atuam na sede, o que fragiliza a formação dos servidores e a continuidade das ações. Os interlocutores também explicitam a dificuldade de contratar funcionários com experiência não apenas “de consultório”.²³⁶ A dinâmica de atendimentos imposta pelo desastre exige profissionais engajados, com disponibilidade de ir a campo e investigação sobre os nexos dos problemas de saúde, com conhecimento não só de suas áreas de atuação, mas do que foi afetado pelo desastre, o que torna os atendimentos mais complexos.

Outra questão relatada é a angústia dos servidores pela morosidade dos processos de reparação e falta de resultados. “Você se sente impotente porque o município não tem condições de fazer o que precisaria fazer, a gente sabe o que a comunidade está passando”.²³⁷, comenta um dos interlocutores.

Em função do desastre, está sendo conduzido o Plano de Reparação e de Ações Mitigatórias de Saúde em Linhares. O plano se iniciou a partir de uma oficina dentro da Câmara Técnica de Saúde (CT-Saúde) ao final de 2018. Após um longo processo, foi entregue em dezembro de 2019 e construído em parceria com a população atingida, com reuniões de planejamento e avaliação das equipes de saúde, pensando ações estruturais e recursos humanos necessários para atenuar os danos provocados pelo desastre. O trabalho de planejamento foi extenso e agora se encontra em fase de aprovação (por CT, CIF, Fundação Renova), não concretizada até o momento da última entrevista, em abril de 2020.

²³⁵ FGV_IP09.

²³⁶ FGV_IP07.

²³⁷ FGV_IP024.

Linhares tem um alto investimento do orçamento municipal na área de saúde — cerca de 33 a 34%, segundo a Secretaria Municipal de Saúde. Porém, as contrapartidas do processo oficial de reparação em curso são colocadas como excessivamente morosas. “Ainda não teve nenhum custo arcado pela Fundação Renova”,²³⁸ comenta um dos interlocutores, apesar do grande trabalho de planejamento e operacional já conduzido pela Secretaria de Saúde.

Além do Plano Municipal de Saúde, a pasta também se encontrava, na época da entrevista, em processo de discussão sobre a gestão ambiental integrada para saúde e meio ambiente (Gaisma), metodologia proposta por contratada da Fundação Renova para avaliações do risco à saúde humana causado pelo desastre na bacia do Rio Doce. A metodologia é controversa e a secretaria encontra nela uma série de problemas,²³⁹ entre os quais a necessidade de justificativa de nexo de causalidade para que determinado dano mereça ações de remediação.²⁴⁰

III Obras e infraestrutura

A Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares desenvolve projetos, executa e fiscaliza obras de infraestrutura, reforma e manutenção no território municipal. É responsável, de maneira geral, pela construção de imóveis públicos, como escolas, postos de saúde, pavimentação, pontes, fiscalização de obras particulares, entre outras ações relacionadas à estrutura física do município. Além disso, também presta serviços tais quais podas de árvores, coleta de lixo, cuidados com fossas sanitárias, iluminação pública, fiscalização de transporte coletivo, entre outros.²⁴¹

Após o desastre, o barramento do Rio Pequeno, entre o final de 2015 e o início de 2020, alterou a rotina de trabalho da secretaria, como relatado anteriormente. Tal dinâmica é propulsora de diversas tensões, tanto dentro da administração pública — que tem de se

²³⁸ FGV_IP024.

²³⁹ Segundo avaliação não apenas da administração pública municipal, mas também das Defensorias Públicas de Minas Gerais (DPMG), do Espírito Santo (DPES) e da União (DPU) e do Ministério Público Federal (MPF), “a Gaisma não cumpre as Diretrizes para Realização de Estudos de Avaliação de Risco à Saúde Humana por Exposição a Contaminantes Químicos que foram estabelecidas pelo Ministério da Saúde, por meio do Departamento de Saúde Ambiental, do Trabalhador e Vigilância das Emergências em Saúde Pública” (DPMG, 2020). Tal processo, judicializado, encontra discórdias entre poder público e Fundação Renova, junto com Samarco Mineração S/A, Vale S/A e BHP Billiton Brasil Ltda.

²⁴⁰ Todas essas discussões, no entanto, estão caminhando mais lentamente desde que a pandemia Covid-19 se instalou no Brasil. O Covid-19 gerou, para a área de saúde de Linhares, uma grande articulação em âmbito municipal, estadual e federal com vistas a tratamentos e planos de prevenção.

²⁴¹ PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. Secretaria de Obras e Serviços Urbanos. **Portal Institucional**. PML, 2020c. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/secretaria-municipal-de-obras-e-servicos-urbanos/>>. Acesso em: mar. 2020.

articular com novos atores, como a Fundação Renova — quanto com a população linhareense.

No segundo semestre de 2019 uma decisão judicial contemplou a retirada do dique anterior e a construção de uma estrutura de “ensecadeira” (espécie de tapume móvel) dentro do Rio Pequeno (obra já realizada), garantindo que, conforme se perceba que o rio encha pelas chuvas, ela possa ser elevada, mantendo o isolamento da Lagoa Juparanã. Mesmo com certo apaziguamento da questão após a o estabelecimento de tal estrutura, a Secretaria de Obras evidencia permanentes incertezas em relação à estabilidade ou segurança das medidas tomadas para a proteção da lagoa e dos habitantes locais.

Além disso, o deslocamento dos moradores da “Beira Rio” quando em risco de serem atingidos pelas cheias, apesar de ser ação conduzida pela Fundação Renova, necessita do auxílio da Defesa Civil e bombeiros, já que, entre outras questões legais, sem a figura da administração pública municipal a instituição não consegue atuar pela desconfiança de parte da população, como defendem os servidores.

Outra alteração apontada pela gestão foi o aumento da conta de energia municipal cobrada pela SAAE, que saltou de R\$ 35 mil/mês para R\$ 80 mil/mês, de acordo com interlocutores dessa pesquisa. Tal aumento se deu em função da alteração do ponto de captação, antes focado exclusivamente no Rio Pequeno e que passou a ser complementado por um ponto na Lagoa Nova.

A ausência de um técnico do Programa Nacional de Vigilância da Qualidade da Água para Consumo Humano (VigiÁgua)²⁴² atuando no município desde o desastre também foi apontada como um problema. Esse programa do Ministério da Saúde, responsável pelo monitoramento da qualidade da água (mesmo que os parâmetros de qualidade do ministério não contenham análise de metais pesados), traria a possibilidade de análises constantes e confiáveis, gerando mais tranquilidade para a prefeitura e para os habitantes da região, conforme avaliação dos interlocutores. Em outubro de 2019, conseguiram finalmente trazer um profissional para tal monitoramento, mas permanecem as preocupações com as cheias, que são colocadas como passíveis de provocar um novo desastre. A administração pública, indicam esses interlocutores, não consegue sequer se preparar para isso, pois não sabem a qualidade da água que receberiam em casos de cheias ou do rompimento do dique: “Então hoje nós estamos

²⁴² BRASIL. Ministério da Saúde (MS). **VigiÁgua**. MS, 2019. Disponível em <www.saude.gov.br/vigilancia-em-saude/vigilancia-ambiental/vigiagua>. Acesso em: dez. 2019.

nos preparando para quê? Só pra receber os problemas passados?”,²⁴³ questiona um dos servidores entrevistados.

IV Turismo, cultura, esporte e lazer

O setor de turismo no município está alocado dentro da Secretaria Municipal de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer. Linhares tem grande potencial de visitação. Como pontuado no início desta seção, a disponibilidade de um grande volume de lagoas; distritos em áreas litorâneas com diferentes características ambientais, sociais, econômicas e culturais; a comunidade quilombola em Degredo, além de proximidade com os povos indígenas Tupiniquim e Guarani de Aracruz e região de Comboios tornam o município capaz de oferecer diferentes experiências ligadas ao surfe, veraneio, festas típicas, gastronomia, entre outras atrações. Os setores de esporte e lazer têm como objetivo garantir e promover atividades esportivas e recreativas para a comunidade linharenses.²⁴⁴

Com o desastre e a diminuição do número de turistas, o funcionamento de diversas pousadas e restaurantes foi prejudicado, especialmente nos distritos de Povoação e Regência. Servidores entrevistados relatam que muitos dos projetos que eram encabeçados pela Secretaria de Cultura, Turismo e Esporte e Lazer antes do desastre foram interrompidos ou tiveram de ser alterados, seja pela queda na visitação, seja pelo potencial de contaminação de suas águas. “Tudo, na verdade, foi por água abaixo”,²⁴⁵ comenta um dos interlocutores.

Um exemplo é o projeto interrompido de uma escola de surfe na área litorânea do município. Muitos eventos também foram afetados, como as festas da manjuba e do robalo, que ocorriam no distrito de Povoação, organizadas por população e prefeitura. Após os prejuízos à pesca em decorrência do desastre, a administração pública municipal deixou de promover tais festas típicas por ser justamente o peixe a atração principal do evento. Segundo interlocutores, a Fundação Renova, no entanto, alterou a nomenclatura das festas para Festival Gastronômico e encampou sua realização. O peixe agora não faz mais parte dos pratos principais e foi substituído por alimentos à base de carne vermelha.

Outro exemplo de atração afetada pelo desastre foi o Festival de Bandas de Garagem, em processo de planejamento para ocorrer em janeiro de 2016, em Povoação. O evento

²⁴³ FGV_IP011.

²⁴⁴ PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. Secretaria Municipal de Turismo, Esporte e Lazer. **Portal Institucional**. PML, 2020d. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/secretaria-municipal-de-cultura-turismo-e-esporte-e-lazer/>>. Acesso em: mar. 2020.

²⁴⁵ FGV_IP010.

foi cancelado, e a secretaria conseguiu que sua primeira edição fosse realizada apenas em 2019, mas não sem prejuízos diversos à infraestrutura de suporte ao evento, como relatam os servidores: “Aconteceu? Aconteceu. Foi bacana? Foi. Mas como eu disse, faltam restaurantes, falta hotelaria... Pra pensar que o potencial pode retornar para o local. E é um processo, né”.²⁴⁶ Outros relatos indicam que a proibição da pesca e o potencial de contaminação da foz do Rio Doce e da área litorânea minam diversas possibilidades de lazer ligadas à visitação e aos próprios moradores locais. A secretaria em questão teve de alterar o sentido de suas ações, antes muito voltadas à relação com a água. Uma alternativa encontrada ao surfe, por exemplo, foi a criação de escolinhas de futebol, tanto em Povoação quanto em Regência.

Servidores da área, assim como de outras secretarias ouvidas, em especial os pertencentes à Comissão Intersetorial do município,²⁴⁷ acrescentam que se sentem sobrecarregados de demandas e trabalhos ligados ao desastre. Antes, tinham mais tempo para planejar e articular ações diversas dentro da pasta em questão e hoje se veem constantemente envolvidos em “apagar incêndios”.²⁴⁸ Passam mais tempo em reuniões ou indo aos territórios para entender as situações e embasar melhor suas ações e políticas a serem criadas. Além disso, ficam abalados psicologicamente com tudo o que ouvem e veem, sentindo-se de mãos atadas:

Não depende de mim, de você, não depende da gente. Depende do CIF, da BHP, da Vale... Você vê que você não poder fazer nada, tem que continuar lutando, continuar pesquisando... acaba sendo um pouco frustrante mesmo.²⁴⁹

V Meio ambiente

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos Naturais de Linhares fomenta e implementa as políticas públicas voltadas à preservação, conservação e uso do meio ambiente e seus recursos hídricos. É também responsável pela análise de implantação de qualquer atividade potencialmente poluidora no município e pela aplicação da legislação ambiental contida no Plano Diretor Municipal e Lei de Uso e Ocupação do Solo.²⁵⁰

²⁴⁶ FGV_IP010.

²⁴⁷ Ver seção: “Mecanismos e espaços de governança desenvolvidos”.

²⁴⁸ FGV_IP07.

²⁴⁹ FGV_IP010.

²⁵⁰ PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos Naturais. **Portal Institucional**. PML 2020b. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/secretaria-municipal-de-meio-ambiente-e-recursos-hidricos-naturais/>>. Acesso em: abr. 2020.

Servidores da prefeitura entrevistados afirmam que o grande impacto relacionado diretamente à fiscalização ambiental foi a migração para as áreas atingidas, o que gerou a criação de uma série de loteamentos clandestinos, especialmente em Regência, Povoação e Degredo, descobertos por meio da análise de supressão de vegetação e crescimento desordenado. Tais loteamentos não possuem as condições mínimas de saneamento, água ou iluminação pública e também foram beneficiados pela crise na produção cacaueteira causada pela doença “vassoura de bruxa”, que levou à venda de antigas plantações e à emergência de áreas ociosas. De acordo com servidores entrevistados, há atualmente mais de 40 autuações de loteamento no município. Poucos deles estão fora das áreas citadas, mais próximos às lagoas por questões de lazer.

A Prefeitura Municipal de Linhares tem quantidade insuficiente de fiscais para toda a área ambiental, o que já gerava sobrecarga de trabalho. Com o desastre e o incremento de ações de fiscalização, licenciamento de obras e controle ambiental, no entanto, tal sobrecarga se eleva. Hoje são regularmente demandados por denúncias no Ministério Público, ambientais, pelo Instituto de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Espírito Santo (IEMA), assim como por outros órgãos estaduais e federais. Há, atualmente, maior volume de funcionários, mas sua rotina de trabalho se soma com excessiva demanda de participação em reuniões locais, em outros estados e municípios — seja com população atingida, seja com instituições envolvidas no processo —, o que eleva o custo econômico e o tempo para realização das atividades.

Além disso, quando da construção do barramento do Rio Pequeno, a Secretaria de Meio Ambiente se voltou toda à vistoria e auxílio de tais obras. Para além desse processo mais amplo, outros córregos menores do município foram isolados para impedimento de acesso da água do Rio Doce, como Terra Alta, Terra Altinha e Lagoa do Limão. Na Lagoa Nova também atuaram no processo de construção de um barramento (sob responsabilidade da Fundação Renova), intervenção realizada após parte dos rejeitos ter atingido a lagoa em questão.

A Fundação Renova alegou que tais barramentos menores não precisariam ser continuados, tendo sido mantidos apenas o da Juparanã e Lagoa Nova. A Lagoa Terra Altinha, no entanto, acabou se conectando à várzea do Rio Doce quando das cheias do início de 2020, o que afetou o assentamento Sezínio Fernandes de Jesus.²⁵¹

A Secretaria de Meio Ambiente de Linhares não possui dados de controle de qualidade da água de lagoas e terras para plantação. Segundo os interlocutores da área, o apoio

²⁵¹ Criado pelo governo federal em 2008, após ocupação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), possui uma área de dois mil hectares no município de Linhares, onde vivem cerca de 100 famílias.

à pesquisa é muito pequeno e, hoje, eles se baseiam em estudos de universidades e eventualmente da Fundação Renova e suas contratadas.

3.3.3 Interferências identificadas nas relações institucionais

3.3.3.1 Mecanismos e espaços de governança desenvolvidos

I Comissão Intersetorial

Diversos dos servidores entrevistados relatam que entre os anos de 2016 e o início de 2017 houve menos ações claramente planejadas e organizadas por parte da prefeitura de Linhares para assuntos relacionados ao desastre, se comparado a períodos posteriores. No primeiro semestre de 2017, no entanto, ano de mudança de gestão, ocorreu uma oficina organizada por parceria entre membros da CT-OS (Câmara Técnica de Organização Social) e a Fundação Renova para levantamento dos impactos do desastre identificados por municípios diversos. Foi nessa oficina que a prefeitura de Linhares tomou conhecimento de uma comissão criada pelo município de Colatina (ES) com a intenção de monitorar mais de perto tais questões.

Servidores municipais identificaram oportunidade de fortalecimento das ações, já que, até então, cada pasta lidava individualmente com suas questões. Pela avaliação dos interlocutores, esse modo de ação segregado dificultava tanto uma visão geral dos danos em seu território quanto as relações com a Fundação Renova. Com a proposta acatada pelo prefeito e secretários, foi publicada portaria que instituiu a “Comissão Intersetorial para Assuntos Relacionados do Desastre”. Em um momento inicial, Secretaria de Assistência Social e a Secretaria de Agricultura estavam mais à frente. A Secretaria de Saúde se incorporou logo depois.

Com a definição de pontos focais em cada uma das secretarias, estratégias de organização foram se desenvolvendo e sendo testadas. Com a evolução dos trabalhos e amadurecimento, paulatinamente a comissão passou a ser reconhecida enquanto órgão legítimo de reivindicações, propostas e decisões por parte da Fundação Renova e do Sistema CIF. Ela é composta atualmente pelas seguintes pastas e órgãos municipais: Assistência Social; Saúde; Meio Ambiente; Agricultura; Educação; Cultura, Turismo, Esporte e Lazer; Obras; Defesa Civil; SAAE e Procuradoria-Geral do Município.

Há o objetivo, por parte da prefeitura, de que todas as secretarias que tenham demandas relativas ao desastre ou participem de câmaras técnicas agreguem presença na comissão. Além disso, somente servidores concursados fazem parte dessa instância,

o que pode assegurar o histórico dos acontecimentos e ações, perenidade e melhor planejamento das iniciativas de longo prazo.

Atualmente,²⁵² a prefeitura de Linhares possui cinco funcionários dedicados quase exclusivamente a atender às demandas geradas pelo desastre por intermédio da comissão, o que gera custos extras à gestão municipal. Existe a solicitação de contratação de uma equipe multidisciplinar para compor o quadro da prefeitura, atuar emergencialmente e no monitoramento dos atingidos, auxiliar com demandas diversas. Contudo não há certeza em relação a tal contratação, dependente ainda de aprovações do Sistema CIF e da Fundação Renova.

II Grupo da Foz

A região de Linhares abriga um segundo grupo para tratar de questões relacionadas ao desastre na região da foz do Rio Doce: o Grupo da Foz. Formado pelo Instituto Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – ES (IEMA), Prefeitura Municipal de Linhares, Instituto Jones dos Santos Neves (instituto de pesquisas vinculado à Secretaria de Estado de Economia e Planejamento do Espírito Santo [SEP]), Secretaria do Estado de Economia e Planejamento e Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social, o grupo atua em parceria com a Câmara Técnica de Educação, Cultura, Lazer, Esportes e Turismo (CT-ECLT) nas regiões de Areal, Degredo, Regência, Povoação, Entre Rios, além de outras localidades da Foz.

O Grupo da Foz foi criado no início de 2019 para melhor compreender as estratégias de reparação que estão sendo conduzidas na região e direcioná-las para ações mais estruturais, articuladas também pela comunidade atingida e que tragam efeitos de longo prazo. Pretende-se que tais iniciativas se desvinculem do simples subsídio para a realização de eventos na região, modo de ação costumeiro da Fundação Renova, de acordo com os servidores entrevistados. “Com isso, nós cobramos algo mais firme, posicionamentos. [...] Eles vão monitorando o que está sendo feito, as ações, o que tá vindo de positivo, o que não tá”,²⁵³ comenta sobre tal grupo um dos funcionários da prefeitura.

²⁵² Informações obtidas ao final do ano de 2019. No ano de 2020, após contatos com a comissão, foi informado à FGV que o grupo se encontra com dificuldade de manter encontros periódicos no atual momento. Isso se dá em função de outras demandas de seus componentes, de realização de obra no barramento do Rio Pequeno (ensecadeira), que solucionou parte do problema a ele relacionado, além da saída da representante da Secretaria de Assistência Social, membro fundamental na organização do comitê. A pandemia Covid-19 é mais uma camada de entrave ao processo.

²⁵³ FGV_IP010.

O governo do estado se tornou uma parceria robusta para o grupo da Foz, o que acaba por fortalecer as articulações locais.

3.3.3.2 Relacionamento com população do município

Mesmo com as já explicitadas sobrecargas nos serviços públicos de Linhares após o desastre, os interlocutores desta pesquisa relatam dificuldades no acompanhamento dos problemas da população — com menção especial para a área de assistência social. Tais servidores não sentem que toda a demanda existente chega à administração pública e interpretam que a população não quer buscar na municipalidade aquilo que entende ser de responsabilidade da fundação, já que seria ela a representante dos causadores do desastre. Tal comportamento deixaria sem assistência, seja pela administração pública, seja pela Fundação Renova, parte da população que sofre danos decorrentes do desastre.

Um dos interlocutores usa o exemplo de pescadores que perderam sua atividade diária e mesmo assim não buscam o CRAS, apesar de possíveis consequências de ordem física, mental, econômica etc. Por vezes, alguma mãe procura o serviço para o auxílio ao filho que se envolveu com drogas e, quando o CRAS não consegue atender à demanda, o paciente é encaminhado à área de saúde. Até o momento, no entanto, as principais procuras específicas do CRAS pela população por questões relacionadas ao rompimento da barragem foram dúvidas em relação à declaração do imposto de renda e os recebimentos dos auxílios emergenciais por parte da Fundação Renova. Há reclamações sobre falta de orientação da população e ausência de educação financeira.

Já sobre a participação da população nas atividades conduzidas e mobilizadas pelo CRAS Aviso, servidores que atendem aos munícipes comentam especificamente sobre a comunidade de Povoação e suas peculiaridades. O atendimento local do CRAS possui boa articulação com a escola, a associação de moradores de Povoação e sua associação cultural, o que facilita a relação com população. Servidores indicam, no entanto, que moradores locais se interessam mais por reuniões em que sabem que a Fundação Renova estará presente:

Tem uma coisa, que quando a gente fala que vai ter uma reunião, [...] ele tem interesse se tiver a Renova. O grupo de mulheres não vingou. Mas se falar que vai ser uma reunião com a Renova vai todo mundo.²⁵⁴

²⁵⁴ FGV_IP08.

Na interpretação de tal servidor, este é um efeito das incertezas e constantes buscas da população por aportes financeiros. Funcionários contam que esse grupo de mulheres foi formado pelo CRAS dentro do PAIF justamente para discutir violência e sexualidade, dado que a violência de gênero é muito presente no distrito de Povoação. Trata-se de ponto delicado, que exemplifica que por maiores que sejam os problemas de tais populações — como a violência de gênero — questões financeiras se tornaram tão centrais no território que acabam mesmo, por vezes, por se sobreporem a outros problemas de grande ordem.

Segue abaixo o relato de um dos atendentes do CRAS sobre o acompanhamento de grupos no distrito de Povoação:

A gente tentou fazer duas ações coletiva. Uma com as mulheres e uma com os surfistas. A primeira lotou, agora tem ido um ou dois. Mas a gente não desiste. Agora a gente está com uma proposta para um grupo de adolescentes, através da dança, de 15 em 15 dias a dança e nos intervalos o atendimento psicológico. Porque elas gostam muito de dança. Vamos ver se funciona.²⁵⁵

Interlocutores do CRAS Bebedouro também tratam do trabalho por meio da formação de grupos como parte das ações do PAIF. Por conta do excesso de demandas, tiveram menos possibilidades para a criação de grupos se compararmos com o CRAS Aviso, mas corroboram a análise de que a população se interessa mais por reuniões, palestras e orientações em que representantes da Samarco ou da Fundação Renova estejam presentes.

Funcionários da área de saúde tratam também do desgaste entre a Secretaria e a população local, especialmente habitantes de distritos como Degredo, Pontal do Ipiranga e Povoação. A gestão dos trabalhos torna-se mais complexa, e a população é tanto mais demandada e demandante quanto vê menos respostas a seus problemas.

Já servidores da área ambiental entendem que a população se serve da Secretaria de Meio Ambiente como acesso à Fundação Renova, MPF, entre outros entes, diante das dificuldades em obter contatos e informações. Um dos servidores comenta que

há demora nas respostas da fundação, às vezes nem respondem, mas de modo geral a população demanda a Secretaria do Meio Ambiente, para denúncia ou informação, e aí a gente atua com as equipes de fiscalização.²⁵⁶

²⁵⁵ FGV_IP08.

²⁵⁶ FGV_IP025.

Isso gera ainda mais sobredemanda aos servidores.

3.3.3.3 Relacionamento com entes federativos

Membros da Secretaria de Assistência Social afirmam que sua área possui atuação bem próxima ao estado do Espírito Santo; no entanto, para temas relacionados ao desastre, não travam frequência de contato fixa. Já funcionários entrevistados dos CRAS pontuam a não relação direta com o estado e ponderam que, se essa relação existe, ela não chega aos funcionários da ponta.

Servidores da Secretaria de Saúde afirmam que governos estaduais e municipais convivem em determinados espaços, porém, algumas demandas da prefeitura para o estado ficam sem resposta. Defendem uma postura mais proativa e de priorização de assuntos relacionados ao desastre por parte do estado do Espírito Santo. Como sugestões, colocam a facilitação de comunicação entre os diferentes municípios atingidos do Espírito Santo, a articulação de ações entre municípios e governo estadual, e a promoção de encontros entre servidores voltados à atenção primária com vistas à criação e condução coletiva de políticas públicas.

Aos municípios atingidos coube a realização do plano de ação (Plano Municipal de Saúde) relacionado ao desastre, em articulação com o MPF. Porém, tal plano não contou com atribuições de responsabilidades ao estado, o que leva servidores à interpretação de pouca articulação. Há, inclusive, a reclamação de pouca participação estadual e federal nas câmaras técnicas. “As discussões vão e voltam, e precisa de conclusão inicial, ponto de partida, o que não temos mesmo após quase cinco anos. Chega a ser absurdo isso!”²⁵⁷ relata um interlocutor.

A área de saúde aponta que em situações de caos social, como um desastre de tamanha proporção, a logística de integração entre órgãos federais, estaduais, municipais e demais instituições, como MPF, núcleos de pesquisa etc., é das tarefas mais complicadas. Na avaliação da Secretaria de Saúde local, muito tempo foi perdido com a formatação dessa possível integração, seus prazos de debates e planejamentos foram excessivamente longos, o que reverberou em poucas ações de fato até o momento. O envolvimento do estado do Espírito Santo, nesse sentido, seria fundamental, bem como o do próprio Ministério da Saúde.

Estudos realizados pela empresa Ambios de Engenharia e Processos Ltda., de avaliação de risco à saúde humana em localidades atingidas pelo rompimento da

²⁵⁷ FGV_IP024.

Barragem de Fundão, no entanto, levaram à construção de um comitê de saúde por parte do estado para sua apreciação e posterior aproximações com os municípios, o que pode indicar uma articulação futura maior dentro da pasta.

Quando se trata da pasta de Meio Ambiente, por outro lado, é elogiada a articulação entre município, IEMA e Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Sema). Apontam que muitas ações de sucesso advêm de tais parcerias, mas ponderam que o impacto das ações ambientais relacionadas ao desastre nos cofres públicos é muito inferior ao da saúde. Apesar disso, refletem que o vazamento de óleo no litoral brasileiro²⁵⁸ trouxe mais aproximação entre instâncias municipais, estaduais e federais que o rompimento da Barragem de Fundão, já que o óleo exigiu articulações para sua retirada e os rejeitos não ofereciam essa possibilidade.

Para a área de Turismo, Cultura, Esporte e Lazer, servidores apontam maior contato com outras instâncias da federação por conta do desastre, tanto estado quanto União, preponderantemente em espaços do CIF, como as câmaras técnicas.

De maneira geral, quando se trata das pastas aqui abordadas, percebe-se uma lacuna de articulação entre estado e município para grande parte dos assuntos relacionados ao desastre. Servidores que participam do sistema CIF e secretários ou alto escalão da prefeitura relatam algum nível de relação, mas muitos dos servidores veem o estado como um ente mais distante, ao qual pouco recorrem e com o qual pouco podem contar.

3.3.3.4 Relacionamento com Fundação Renova

A Fundação Renova tornou-se presente na sede e distritos de Linhares desde o início de sua atuação no ano de 2016, o que demanda relações diretas com servidores municipais locais, bem como a coloca como mais um ator que se entremeia à prefeitura e população.

De maneira geral, servidores que prestam serviços diretos à população têm mais contato com os efeitos do *modus operandi* da Fundação Renova por meio das reações e consequências que percebem nessa própria população. Já secretários, participantes

²⁵⁸ O vazamento de óleo no Brasil foi um derrame de petróleo cru que atingiu mais de 3 mil quilômetros do litoral das regiões Nordeste e Sudeste do país. Os primeiros registros do derrame ocorreram no fim do mês de agosto de 2019. Mais informações podem ser obtidas em diversos veículos de notícias, como: <www.wvf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?73944/O-que-se-sabe-ate-agora-sobre-o-derramamento-de-oleo-no-Nordeste>; <www.bbc.com/portuguese/geral-50191420>; <www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/02/20/interna-brasil,829204/vazamento-de-oleo-em-praias-do-nordeste-ainda-e-misterio-para-autoridade.shtml>, entre diversos outros.

da Comissão Intersetorial e prefeito possuem um cotidiano de relação mais direta com os funcionários da Fundação Renova.

Por meio deste estudo, foram identificados os seguintes pontos de atenção na relação entre a administração pública municipal de Linhares e a Fundação Renova: (i) questões relacionadas à comunicação e acesso à informação; (ii) confusão de responsabilidades e (iii) avaliações de má qualidade dos serviços prestados e embates.

Em relação ao primeiro ponto, de comunicação e acesso à informação, servidores defendem que não possuem total conhecimento dos serviços prestados ou planejados pela Fundação Renova no município e que a instituição pouco considera experiências da administração pública para melhores resultados desses serviços. Como já relatado, a saúde mental se coloca como tema recorrente, desde o rompimento, a toda a população atingida. Apenas recentemente, a Fundação Renova contratou uma empresa que prestará atendimento psicológico à população linharenses. O serviço se dará com um máximo de 10 sessões por pessoa. Em um primeiro momento, tal serviço foi contratado para atender à população deslocada pelo barramento do Rio Pequeno, sem qualquer consulta ou informe à prefeitura de Linhares. No segundo semestre de 2019, a Renova procurou a Secretaria de Saúde para contar que havia contratado o trabalho e gostaria de estendê-lo para Regência e Povoação. Foi quando a prefeitura soube da existência de tais atendimentos. Até o momento das entrevistas realizadas, a prefeitura se encontrava em um processo de análise dos serviços de saúde mental prestados por empresa contratada pela Fundação Renova, para debater como e quando ele seria estendido para os distritos.

Servidores de áreas diversas alegam que a Fundação Renova pouco considera a bagagem acumulada da prefeitura sobre o território, o que poderia deixar mais eficientes e condizentes com a realidade local os processos de reparação conduzidos. Um exemplo dado pela Secretaria de Meio Ambiente foi a não atenção à insistência pela manutenção do barramento da Lagoa Terra Altinha por parte da prefeitura, e a cheia de 2020 que gerou alagamento e afetou um dos assentamentos da região. “Eles ouvem pouco o conhecimento local, [ouvem] muito o conhecimento do que foi produzido, e aí dá problemas as vezes”.²⁵⁹ Outro relato da mesma secretaria explicita: “A comunicação com a Fundação Renova não é ruim, existem diferentes pontos de vista, eles seguem o que os advogados deles mandam, mas há canais de troca de informações, nem sempre é o que desejamos”,²⁶⁰ o que explicita que, por mais que haja certa comunicação, o conhecimento da prefeitura pode ser preterido em detrimento de decisões internas da

²⁵⁹ FGV_IP025.

²⁶⁰ FGV_IP025.

Fundação Renova. Na perspectiva de um dos servidores do meio ambiente, a população se tornou mais crítica e cobra, com razão, a administração pública para ações. Porém, por vezes, essas ações dependem da Fundação Renova e o processo se torna moroso e conflituoso.

Membros da Secretaria de Saúde defendem o quanto seria essencial saber o que a Renova planeja para o município de Linhares. Também gostariam de informações sobre montante total e com o que já foi gasto o orçamento dedicado à saúde para o local, bem como com qual orçamento ainda podem contar: uma espécie de prestação de contas da Fundação Renova de tudo o que foi feito em Linhares e o que está sendo planejado para a localidade, a quais programas as ações estão relacionadas etc. A falta de transparência de tais informações dificulta o trabalho da prefeitura.

Esses mesmos interlocutores colocam que a Fundação exige da secretaria comprovações numéricas por registro do CID [Código Internacional de Doença] para tomarem como verdade o aumento dos casos de problemas de saúde colocado pelos funcionários. Porém, esses registros esbarram em fatores como distância entre sede e distritos e a dificuldade na procura do serviço público de saúde mesmo com problemas existentes. Por um lado, a Fundação Renova exige comprovações quantitativas por parte da Secretaria de Saúde; por outro, não realizou ainda diversas das ações de saúde previstas no TTAC, sob sua responsabilidade, e atrela ações de saúde a estudos ainda não efetivados. Tal modo de operação entrava ações na área, limita recursos e mantém desassistida parte da população de Linhares.

A situação da assistência social tem pontos de convergência com a saúde. Os contatos entre os CRAS e a Fundação Renova são esporádicos. Quem mais possui contato com a Fundação é a Comissão Intersetorial. “A Renova nunca veio, com o CRAS do território não, sempre foram feitas reuniões com os gestores”,²⁶¹ comenta um dos servidores responsáveis pelo atendimento direto à população. Os servidores da ponta, em muitas das vezes, atualizam-se das ações quando elas já estão ocorrendo.

Servidores da Assistência Social pontuam que muitas das ações da Fundação são excessivamente focadas em suportes financeiros e para grandes eventos. Há poucos projetos que indiquem uma mudança estrutural ou iniciativas de longo prazo, mesmo para danos já identificados pelos próprios estudos da fundação e que poderiam ser mitigados por ações estruturantes, que foquem na coletividade e não no indivíduo.

Também comentam que a Fundação Renova não dá o suporte necessário ao incremento da equipe de assistência social local. Solicitam justificativa, por exemplo

²⁶¹ FGV_IP09.

para a contratação de mais funcionários, por meio de dados quantitativos, e alegam que o público atendido atualmente já era de responsabilidade da Assistência Social e dos CRAS, ou seja, não haveria incremento de demanda: “Justifica para mim por que vocês não estão dando conta! É como se fosse assim”,²⁶² comenta um dos servidores sobre a postura da Fundação Renova.²⁶³ Membros do CRAS alegam que, hoje, precisam que haja um olhar diferenciado para o público, pois trata-se do desenvolvimento de habilidades diversas, o que exigiria, por parte da Fundação, um suporte para contratação de profissionais especializados e/ou de treinamento para os funcionários já existentes. Em outros momentos, a Fundação se dispõe a contratar, mas lança exigências tão específicas para tal contratação — por exemplo, um psicólogo especialista em desastres — que não encontra na região profissionais que as atendam. De maneira geral, percebem-se conflitos e discordâncias em relação ao trabalho da Assistência Social e o suporte oferecido pela Fundação Renova para tal.

Membros da Secretaria de Meio Ambiente defendem que a Fundação Renova, em alguns momentos, realiza ações contrárias ao que está previsto nas políticas públicas, por exemplo, quando se trata do reflorestamento. O município tem programa de reflorestamento de nascentes, assim como a Fundação Renova, que, no entanto, executou seu programa sem dialogar com a prefeitura. Para ações de curto e, especialmente, de médio e longo prazos, é necessário que haja planejamento convergente entre a Renova e administração pública, já que a fundação, em determinado momento, deixará o território e quem permanecerá será a administração pública.

Como já relatado neste documento, há diversos conflitos causados pela reparação financeira em curso no território, e a interpretação de alguns servidores é a de que a própria fundação é responsável por tais conflitos ao não conduzir ações transparentes

²⁶² FGV_IP09.

²⁶³ Vale destacar a existência de um Plano Municipal de Reparação em Proteção Social de Linhares, elaborado em 2018 por parceria entre Fundação Renova e Secretaria de Assistência Social local, dentro do âmbito de ação do PG-05 – Programa de Proteção Social, da Fundação Renova. Segundo interlocutores da Assistência Social entrevistados, o plano ficou longo tempo, entre 2018 e 2019, em discussão por parte de prefeitura de Linhares e Fundação Renova. Em dezembro de 2019, a Fundação Renova apresentou o Termo de Cooperação para formalização do Plano Municipal de Reparação em Proteção Social, o qual foi enviado para análise da Procuradoria-Geral do Município (PGM). A PGM destacou algumas cláusulas para discussão e revisão junto à Fundação Renova (especialmente referentes a valores, dado o tempo decorrido desde a elaboração do plano). Tais mudanças foram acordadas entre a prefeitura e a fundação em maio de 2020, e a previsão é que a assinatura do termo seja feita em breve. Tal processo exemplifica mais uma ação prevista e incentivada pela Fundação Renova que tem processo moroso, não se efetiva, e deixa “nas costas” do poder público a sobredemanda gerada pelo desastre, além de exigir energia dos servidores para elaborar e discutir os documentos.

e informar a população sobre aportes, como o Auxílio Financeiro Emergencial e as indenizações. A interpretação é a de que, muitas vezes, a prefeitura não consegue emplacar projetos no território justamente por conta de diversos conflitos entre a população, conflitos esses que estão sendo gerados por questões financeiras.

Interlocutores da Secretaria de Turismo, Cultura, Esporte e Lazer também colocam a ausência de um plano estruturado entre ações da Fundação Renova e a Prefeitura Municipal de Linhares. A busca pelo suporte da prefeitura só vem após planejamentos já definidos entre fundação e as associações dos territórios. A tentativa de estabelecimento de um calendário de eventos anuais no município, por exemplo, é falha pela falta de colaboração da Fundação Renova. Seus eventos, em diversas das vezes, são combinados e articulados de última hora, o que atrapalha também sua divulgação.

Hoje essa é uma dificuldade que nós temos em relação a isso, porque quando a gente fica sabendo já tá muito em cima. Tem que pedir apoio, patrocínio, ajuda para limpar a praia... Então quando vem já tá decidido e acaba não tendo essa junção, essa ligação [entre prefeitura e Fundação Renova].²⁶⁴

Essa falta de articulação acumula prejuízos às comunidades, que por vezes têm eventos esvaziados por serem concomitantes, ou se dividem em mais de um evento nos distritos, havendo que escolher entre um e outro. “Então, assim, o que deveria unir as comunidades [que, segundo o servidor, já possuem certa relação de competição], acaba prejudicando”,²⁶⁵ comenta funcionário da Secretaria de Cultura e Turismo. Os fluxos e as atividades turísticas poderiam se associar entre os distritos, um favorecendo o outro e fortalecendo o turismo nos territórios de maneira geral. Mas o que se estabelece — e as ações da Renova favorecem tais questões, segundo interlocutores — são brigas e competições de quem vai ganhar mais.

O segundo ponto de atenção, confusão de responsabilidades, trata da falta de clareza, seja para a prefeitura, seja para a população, das atribuições destinadas à Fundação Renova. Membros da Secretaria do Meio Ambiente de Linhares relatam que as questões de abastecimento de água em Degredo, contextualizadas no início deste estudo de caso, são um problema gerado pela Fundação Renova e colocado sob a responsabilidade da prefeitura. A própria Fundação Renova conduziu o processo de análise dos poços no local, já que a comunidade em área rural não possui um sistema de abastecimento público estabelecido, e a empresa contratada por ela atestou que tais poços estão impróprios para consumo. Na avaliação de membros de tal secretaria, ao

²⁶⁴ FGV_IP010.

²⁶⁵ FGV_IP010.

atestar tal impropriedade, a Renova não toma para si a responsabilidade total pelo fornecimento de água, mas envolve prefeitura no desenrolar das ações, no estabelecimento de uma rede de água e saneamento.

A municipalidade se comprometeu a receber e operar o sistema, porém há ainda várias questões a serem definidas, como o fato de se tratar de área rural que não faz parte do Plano Diretor, o território ter históricos de ocupação irregular, sua população estar espalhada em área ampla (27 quilômetros), o que gera dificuldades de implementação, entre outras questões que confundem atribuições e responsabilidades entre fundação e municipalidade.

O terceiro ponto, má qualidade dos serviços prestados e embates, versa sobre conflitos e insatisfações de servidores da administração pública para com a Fundação Renova. Interlocutores apontam que os estudos sobre a qualidade da água em Linhares de maneira geral são controversos e geram desconfianças da parte dos servidores — e também da população — para com a Fundação Renova. Enquanto diversos resultados de universidades e redes de pesquisa expõem índices de contaminação preocupantes, interlocutores contam que a Fundação Renova insiste em afirmar que a qualidade da água está cada vez melhor no Rio Doce, e que um dos maiores problemas seria o Rio Pequeno, que traria contaminantes ao Doce.

Outra crítica expõe problemas na gestão e aplicação de recursos do processo de reparação oficial. Servidores municipais de Linhares consideram que há um volume excessivo de eventos, grandes e caros, realizados nas comunidades locais, mas que são incipientes, “não deixam legado”,²⁶⁶ como comenta uma das servidoras da Saúde. Segundo a interpretação de interlocutores, tais eventos são ações fáceis, “chamam atenção”,²⁶⁷ mas não dão realmente suporte à população nem deixam um lastro de estrutura para ações de longo prazo no território. Soma-se a tal crítica o receio de que, quando a fundação deixar de atuar, a municipalidade não tenha mais condições financeiras de arcar com tantos eventos já estabelecidos. Além disso, mesmo eventos patrocinados pela fundação exigem aporte da prefeitura para segurança, manutenção de vias, entre outros gastos, ou seja, dependem sempre de algum suporte dos serviços municipais.

Já funcionários da Secretaria de Obras e de Meio Ambiente de Linhares comentam sobre os prejuízos à paisagem local trazidos a partir da atuação da Fundação Renova, como a falta de critérios para a construção do barramento do Rio Pequeno:

²⁶⁶ FGV_IP07.

²⁶⁷ FGV_IP07.

Eles fizeram tantos estragos ambientais quanto faria a chegada da lama [...] mudaram totalmente a nossa paisagem [...] Foram jogando pedra, barro e sacos de cimento e na primeira cheia acabou e dispersou tudo. Depois vieram e fizeram igual.²⁶⁸

A descontinuidade constante de equipes da Fundação Renova, as burocracias envolvidas nos processos (como os trâmites do sistema CIF) e as negociações sempre demoradas e exaustivas são fatores relatados por muitos servidores como desgastantes de seu dia a dia e da relação com a Renova. Um exemplo são as negociações para o pagamento de gastos extraordinários, por exemplo com energia, citado no item “Alterações no atendimento e na dinâmica de trabalho da administração pública” deste estudo de caso, cujo acordo de pagamento para a prefeitura por parte da Fundação Renova só foi assinado em outubro de 2019. “A Renova foi feita para as coisas não acontecerem na realidade”,²⁶⁹ comenta um dos servidores.

²⁶⁸ FGV_IP011.

²⁶⁹ FGV_IP011.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir de estudos de caso nas prefeituras de Barra Longa e Resplendor (em Minas Gerais) e Linhares (no Espírito Santo), o presente relatório analisou alterações na dinâmica de trabalho e nos fluxos de atendimento realizados por administrações públicas de municípios atingidos pelo desastre que se inicia em 5 de novembro de 2015, a partir do rompimento da Barragem de Fundão, operada pela Samarco no município de Mariana (MG).

A prerrogativa de autogoverno, estabelecida desde o pacto federativo, 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. Assim, compreendida a importância dos serviços públicos na vida da população atingida, em especial de segmentos mais vulneráveis, a FGV tanto realizou uma análise de impacto sobre as áreas de assistência social, segurança pública e educação, a partir de dados secundários, como expõe, no presente relatório, um aprofundamento analítico com abordagem qualitativa, com base em entrevistas e rodas de conversa realizadas com gestores e servidores públicos da prefeitura dos três estudos de caso.

O rompimento da barragem interferiu de modo negativo nos municípios estudados e apresentou novos desafios para as municipalidades, conforme desenvolvido. Notadamente, tais desafios compõem um quadro a ser enfrentado para uma adequada reparação. Além disso, dada a magnitude do desastre e suas consequências, esse enfrentamento exigiria ampla articulação entre as distintas esferas da administração pública, subsidiada pelo pacto federativo e por suas atribuições que decorrem da Constituição Federal de 1988.

Diferentemente do que se espera como resposta adequada ao desastre, constatou-se que nenhum dos três municípios teve acesso a informações qualificadas sobre o rompimento da barragem e sobre suas consequências iniciais. A administração pública de Barra Longa afirmou que teve conhecimento de que o município seria fortemente atingido somente após a destruição da comunidade de Gesteira. Assim, de acordo com servidores desse município, não houve qualquer comunicado oficial por parte das empresas responsáveis, nem mesmo sobre o centro urbano do município estar localizado no caminho da lama de rejeito que se formou após o rompimento. Similarmente, a prefeitura e os habitantes de Resplendor e de Linhares obtiveram informações sobre a onda de rejeitos majoritariamente por intermédio da mídia e redes sociais digitais, não havendo registros de ações de alerta por parte das empresas

responsáveis às prefeituras. Em Resplendor, os habitantes acompanharam pela mídia a trajetória dos rejeitos até que eles chegassem ao município, gerando expectativas na população, que se concentrou na ponte da cidade para testemunhar as mudanças no Rio Doce. Aos poucos, os rejeitos foram tingindo o rio. Conforme passaram os dias, peixes mortos e objetos arrastados se acumularam às margens do Rio Doce no centro urbano do município. Em Linhares, por exemplo, servidores municipais relatam o aumento da tensão social acarretado pelas incertezas sobre a chegada da lama e, ainda, sobre quais ações seriam necessárias para atendimento à população. Suas referências foram as cheias sofridas no ano de 2013, já que não contaram com plano de contingência por parte das empresas causadoras do desastre.

Diante de uma situação absolutamente inédita para os municípios e sem o suporte adequado, muitos servidores tiveram suas funções desviadas para atuarem em apoio direto à população quando seus territórios foram atingidos pela lama, organizando doações ou prestando apoio emergencial. Até a efetiva estruturação da Fundação Renova e sua chegada aos territórios municipais analisados, as inúmeras demandas da população atingida foram canalizadas para as administrações públicas municipais, que restaram responsáveis pelos registros e encaminhamentos de atendimento emergencial e de reparação para as empresas envolvidas. Tal fato interferiu, e ainda repercute, na relação institucional das prefeituras com a população municipal atingida.

Nesse sentido, observou-se ainda a consequente sobrecarga de trabalho e a necessidade de lidar com situações inéditas de maneira emergencial. Nos três municípios investigados, servidores e gestores públicos vivenciaram — e ainda convivem — com aumento do tempo dedicado a reuniões e encontros, seja para participação no sistema CIF, para debates internos, na relação institucional com Fundação Renova e ainda no atendimento da população atingida. Os relatos ainda dão conta de abalos psicológicos em razão da impotência das municipalidades frente à morosidade dos processos de reparação, ao mesmo tempo que se deparam com o sofrimento da população e a baixa efetividade das ações conduzidas.

Apesar de investimentos em infraestrutura e das respostas apresentadas pelo processo de reparação engendrado pela Fundação Renova por meio da execução de programas, notou-se a escalada dos gastos públicos em função de alterações como o aumento de demanda por atendimentos na saúde e assistência social, a necessidade de obras de infraestrutura complementares àquelas assumidas pela Fundação Renova e encampadas pela municipalidade, assim como a contratação de profissionais, compra de equipamentos e materiais ou a realização de demandas que exigem transporte e novas estruturas físicas para o exercício dos profissionais. Em Linhares, por exemplo,

foram relatados aumento de gastos públicos com energia elétrica por conta de espraiamento da captação de água para abastecimento municipal, bem como a necessidade de maior interiorização de serviços de assistência social e saúde que exigem várias das medidas aqui relatadas. Em Barra Longa, a prefeitura precisou arcar com a reforma do telhado de um imóvel tombado na área rural do município, mesmo que as trincas e abalos tenham sido provocados pela passagem de maquinário pesado envolvido no manejo de rejeito e nas obras de reparação. Já em Resplendor, foi preciso adquirir água para abastecer munícipes nos primeiros meses pós-rompimento, além de investir na reforma de seu asfaltamento por conta dos danos causados pela intensa circulação de caminhões-pipa.²⁷⁰

O aumento de demanda por atendimentos, segundo os relatos colhidos, se contrapõe às dificuldades enfrentadas pelas administrações municipais para registrar e organizar dados e informações coletados junto à população, por exemplo em sistemas informatizados, dificultando não só a gestão e qualidade dos serviços prestados, assim como as interlocuções com a Fundação Renova na perspectiva de acessar medidas reparatórias. O fato é revelador de deficiências estruturais que acarretam subnotificações, tema imperioso à efetividade das políticas públicas, e expõe categoricamente o agravamento da capacidade de resposta que decorre do acréscimo da demanda vinda do desastre. Apesar de os técnicos e gestores públicos identificarem no cotidiano o aumento dos atendimentos, a qualidade dos registros dificulta o monitoramento e acompanhamento das mudanças decorrentes do desastre, bem como a demanda por medidas reparatórias. A administração pública de Linhares relata, 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, mas também nos outros municípios, foi necessária a elaboração de um Plano de Ações em Saúde, com detalhamento da situação e das novas demandas apresentadas pelo desastre, para solicitar recursos do processo de reparação. Ainda assim, até o momento das interações, tal plano não havia sido implementado mesmo após aprovação no CIF. Em Resplendor, onde o abastecimento hídrico foi interrompido pelo desastre, atingidos que buscavam acesso à reparação por esse dano — por meio do PIM Água — solicitaram da prefeitura comprovantes de residência, gerando assim uma demanda alta e não esperada pela administração pública municipal.

As situações geradas pelo rompimento criaram novas necessidades técnicas, seja na área de saúde, assistência social ou infraestrutura. O crescimento dos agravos em

²⁷⁰ Ao analisar a execução do Programa 42 — Ressarcimento de Gastos Públicos Extraordinários, Ramboll (2019f) encontrou evidências semelhantes.

saúde e, por conseguinte, o aumento das demandas por atendimento médico especializado, fez com que todos os municípios estudados identificassem necessidades de contratação de novos quadros profissionais e competências, a exemplo de psicólogos, psiquiatras e dermatologistas. Além disso, as exigências e complexidades advindas do contexto até então não experimentado impuseram aos servidores, antigos e novos, atendimentos mais complexos, exigindo conhecimento prévio do território, análises dos efeitos do desastre e potenciais problemas a eles relacionados.

Embora nem sempre refletidas em dados oficiais, na área de assistência social foram observadas alterações de demanda socioeconômica, como o aumento da procura por cestas básicas em Barra Longa e Resplendor. Além disso, os relatos apontaram um agravamento de casos de violência doméstica e assédio sexual nos três municípios, muitas vezes relacionados à abrupta chegada de pessoas de outras localidades, em geral representadas por trabalhadores homens, deslocados para obras de resposta ao desastre.²⁷¹ A situação promovida pelo desastre chegou a ser comparada por servidores de Linhares com as obras de construção da Unidade de Tratamento de Gás (UTG) da Petrobras, no município. Em Barra Longa, a situação foi relacionada ao manejo do rejeito depositado em comunidades rurais e no centro urbano do município, ou ainda às intervenções e obras para a reconstrução de Gesteira, manutenção da infraestrutura e reparação de imóveis. Em Resplendor, por sua vez, esse quadro esteve associado novamente ao intenso tráfego de caminhões vindos de fora do município, bem como às obras realizadas para alternativas de abastecimento hídrico.

Cabe também mencionar os relatos sobre a ausência e/ou ineficiência de medidas de educação financeira para a retomada dos modos de vida e para a população que passou a receber o Auxílio Financeiro Emergencial (AFE) ou acessou o Programa de Indenização Mediada (PIM). Foi informado que o acesso aos recursos, ainda que um direito imprescindível, quando malconduzido pode trazer prejuízos aos núcleos familiares. Além disso, os profissionais da assistência social manifestaram receios em relação ao futuro da população, sobre o que ocorrerá quando cessarem tais auxílios, dada a baixa capacidade de retomada das atividades produtivas por parte da população. Em Barra Longa, a demanda por atividades de educação financeira foi apresentada ao Departamento Municipal de Assistência Social por parte da Fundação Renova. Contudo, os servidores pontuaram que sem acessar os dados atualizados de pessoas em

²⁷¹ Acerca dos efeitos do desastre sobre questões de gênero, verificar: FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **A Situação das Mulheres Atingidas pelo Desastre do Rio Doce a partir dos dados da Ouvidoria da Fundação Renova**. São Paulo: FGV, 2019e. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_a-situacao-das-mulheres-atingidas-pelo-desastre-do-rio-doce-a-partir-dos-dados-da-ouvidoria-da-fundacao-renova>. Acesso em: abr. 2020.

atendimento pelos programas e auxílios decorrentes da reparação não seria possível realizar a atribuição. Isso porque, se mal realizada, a atividade poderia agravar o sofrimento social daqueles que ainda não tiveram acesso aos direitos de reparação. Em Resplendor, foi pontuado que a Fundação Renova chegou a oferecer capacitação às equipes de assistentes sociais no sentido de elas promoverem educação financeira junto aos atingidos contemplados pelo AFE, mas que o conteúdo dessas capacitações foi insuficiente e limitado ao uso dos recursos da reparação.

Nos três municípios investigados, as alterações relacionadas à saúde da população encontram forte expressão no aumento da procura por atendimento psicológico, bem como na necessidade de permanente vigilância em relação à contaminação da água, fortemente afetada pelos rejeitos da mineração.²⁷² Servidores do município de Linhares, pautados pelas práticas e acordos relacionados ao barramento do Rio Pequeno, denotam a complexidade de ações relacionadas ao abastecimento, que arrastam obras, negociações e conflitos entre administração pública, Fundação Renova e moradores do município. Em Barra Longa, as preocupações com a contaminação da água somam-se aos agravos relacionados à presença de material particulado no ar em função do depósito de rejeito em vias de tráfego. Em Resplendor, foi relatado que a degradação do Rio Doce causou profundos efeitos psicológicos negativos em sua população, cujo cotidiano e modos de vida, sejam eles de caráter urbano ou rural, sempre estiveram associados ao rio.

Os municípios se defrontaram com a baixa capacidade de resposta das políticas antes costumeiras frente a algo absolutamente excepcional e que exige ações específicas e novos equipamentos públicos direcionados — algo inviável sem apoio financeiro, logístico e de equipe técnica especializada. Ademais, até o momento das interações em campo, grandes demandas manifestas, como os planos municipais de saúde e de assistência social, não haviam obtido retorno adequado.²⁷³

Em relação à infraestrutura, a circulação de caminhões e outros maquinários acionados para medidas de reparação ocasionaram transtornos e prejuízos às vias públicas e edificações, conforme mencionado em Barra Longa e Resplendor, distúrbios até aqui inadequadamente encaminhados. Ademais, a infraestrutura de abastecimento de água

²⁷² Sobre os impactos do desastre na perspectiva da saúde, verificar: FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Parâmetros Internacionais para Aferição de Danos à Saúde na Ocorrência de Desastres**. São Paulo: FGV, 2019f. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_parametros-internacionais-para-afericao-de-danos-a-saude-na-ocorrencia-de-desastres.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

²⁷³ Sobre este aspecto, também ver Ramboll (2019g; 2019h), que apresenta análises a partir do monitoramento do Programa 5 — Proteção Social e do Programa 14 — Saúde Física e Mental da População Impactada.

à população foi fortemente impactada em Resplendor e Linhares, seja, no primeiro caso, por conta da dependência hídrica do Rio Doce, seja, no segundo, por conta de obras que isolassem suas fontes hídricas do Rio Doce, como registrado.

Tais complexidades, inexistentes até o dia 5 de novembro de 2015, revelam a necessidade de ampla articulação entre os entes federativos na formulação de respostas. Com a identificação de novas e desafiadoras demandas à administração pública municipal, também foram apontadas lacunas que evidenciam a urgência de ações perenes e com integração das três esferas do poder público. O desastre agravou a realidade da população em diferentes níveis, incluídas as dimensões materiais e imateriais de reprodução da vida das pessoas atingidas. Por isso é imprescindível que o processo de reparação em curso esteja articulado com a criação e o aprimoramento de políticas públicas que perdurem e fortaleçam os territórios, para além da atuação e dos programas executados pela Fundação Renova. Em Linhares, por exemplo, relata-se uma atenção excessiva à realização de eventos e poucas ações estruturais que tragam efeitos de longo prazo para a população local. Em Barra Longa, foi mencionada a dificuldade de diálogo e a falta de informação sobre o cronograma das obras de reparação em curso no território municipal. Os servidores de Resplendor, por sua vez, relataram a necessidade de serem construídas as condições para que sua população volte a confiar na qualidade da água que consomem, tendo como base a provisão de informações técnicas dissociadas dos interesses das empresas responsáveis pelo desastre, bem como a consideração da experiência e das especificidades do município quando da busca por alternativas de abastecimento hídrico.

Se os relatos sobre a interação entre os entes federados apontam para a necessidade de maior integração, eles também indicam que a relação com a institucionalidade criada para a reparação exige ajustes prementes, com especial atenção para a falta de informação sobre as formas de acolhimento da população atingida. Há, por parte dos servidores entrevistados nos três municípios, um sentimento de falta de clareza sobre os programas de reparação, e a própria administração não sabe como orientar adequadamente os munícipes frente à ausência de critérios e planos claros de acompanhamento e prestação de contas por parte da Fundação Renova. Além de dificultar a devida reparação das pessoas atingidas, esse quadro pode resultar em relações conflituosas entre a prefeitura e a população.

Dada a amplitude e intensidade dos danos causados, importa ressaltar que o processo de reparação integral deve se relacionar intrinsecamente às políticas públicas, o que reforça a necessidade de diálogo amplo e perene da Fundação Renova com as municipalidades. No entanto, observou-se pouca aderência entre os programas e as

atividades realizadas pelas prefeituras. Soma-se, ainda, a falta de informações e transparência sobre os critérios de atendimento dessas diferentes iniciativas, sobre a alocação de recursos despendidos nos municípios e mesmo sobre os atendimentos realizados para melhor apoio da administração pública à população atingida. Outro destaque, também presente nos três municípios, diz respeito às constantes alterações dos funcionários contratados para atuar nas equipes de diálogo, além de processos de negociação lentos e exaustivos, sem a devida deliberação para retorno das questões ou resolução dos problemas apresentados.

Como descrito nos estudos de casos, foram identificados impasses na execução de obras e ações ligadas à reparação. Como exemplo, foram relatadas as tentativas de entrega das obras de restauração da Praça Manoel Lino Mol, no centro urbano de Barra Longa, mesmo antes de sua adequada finalização, as tratativas para o retorno da captação de água do Rio Doce para o abastecimento de Resplendor, além das questões relacionadas ao abastecimento de água no distrito de Degredo e o barramento do Rio Pequeno em Linhares, ambos processos judicializados.

Mais de quatro anos após o rompimento da Barragem de Fundão, o processo de reparação em curso não se mostrou capaz de garantir grande parte dos direitos à população atingida. Nos três casos analisados, servidores públicos municipais relataram morosidade até mesmo em situações já pactuadas, muitas delas referendadas por deliberações do CIF.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F.L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 41-67, 2005.

AGÊNCIA NACIONAL DAS ÁGUAS (ANA). Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil, **Informe nº 2015**: encarte especial sobre a bacia do Rio Doce e rompimento da barragem em Mariana/MG. ANA, 2015. Disponível em: <http://arquivos.ana.gov.br/RioDoce/EncarteRioDoce_22_03_2016v2.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2019.

ARRETCHE, M. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: maio 2020.

AZEVEDO, G.; DAL FABRO, M.; BURGOS, F. Capacidades institucionais. In.: PINTO, D. P.; MONZONI, M. P. N.; GOMEZ, H. **Grandes obras na Amazônia**: aprendizados e diretrizes. São Paulo: FGV-EAESP/FGVces, 2018.

BARBOSA, F.A.R. et al. **Riscos da supressão de fluxos naturais em um sistema fonte-mar**: o caso da Lagoa Juparanã, Espírito Santo, Brasil. União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), 2019. Painel do Rio Doce. Questões em Foco nº 3. Disponível em: <www.iucn.org/riodocepanel/issue-paper-3-PT>. Acesso em: abr. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 20 set. 1990a.

_____. Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 31 dez. 1990b.

_____. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da assistência social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 7 jul. 2011.

_____. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 15 ago. 2018.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social — PNAS. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 16 out. 2004.

_____. Ministério da Saúde. Portaria nº 154, de 24 de janeiro de 2008. Cria os Núcleos de Apoio à Saúde da Família — NASF. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 25 jan. 2008.

_____. Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2011. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde Da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, n.204, 2011a.

_____. Portaria nº 2.914, de 12 de dezembro de 2011. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 dez. 2011b. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2914_12_12_2011.html>. Acesso em: abr. 2020.

_____. Portaria nº 2.436, de 21 de setembro de 2017. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 set. 2017.

_____. **VigiÁgua**. MS, 2019. Disponível em <www.saude.gov.br/vigilancia-em-saude/vigilancia-ambiental/vigiagua>. Acesso em: dez. 2019.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. 2004. Disponível em: <www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

_____. **Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)**, 2005. Disponível em: <www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

_____. **Sistema Único de Assistência Social**, 2009. Disponível em: <www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/ConsolidacaoSuas.pdf>. Acesso em: maio 2020.

_____. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado de Assistência Social — CREAS. Brasília: Gráfica e Ed. Brasil, 2011. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez..pdf>>. Acesso em: maio 2020.

BERCOVICI, G. Desigualdades regionais, Estado e Constituição. São Paulo: Max Limonad, 2003.

_____. **Dilemas do Estado federal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

CASTRO, I. M. N. Pacto federativo e financiamento da assistência social: as implicações da regulação do SUAS sobre os orçamentos municipais. **Revista Temporalis**, v. 12, n. 23, p. 69-96, 2012. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/2900>>. Acesso em: maio 2020.

CAVALCANTE, P.; RIBEIRO, B. B. O Sistema Único de Assistência Social: resultados da implementação da política nos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 6, p. 1459-1477, 2012. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122012000600003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: maio 2020.

CINGOLANI, L. The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures. **UNU-MERIT Working Paper Series**, n. 31, 2013.

COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). Câmara Técnica de Segurança Hídrica e Qualidade da Água. **Nota técnica CT-SHQA nº 2**, de 5 de julho de 2016. CIF, 2016.

_____. **Deliberação nº 252**, de 18, de dezembro de 2018. CIF, 2018a. Disponível em: <www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/2018/cif-deliberacao-252.PDF>. Acesso em: dez. 2019.

_____. Câmara Técnica de Saúde. **Nota Técnica CT-Saúde nº 14**, de 7 de dezembro de 2018. CIF, 2018b. Disponível em: <www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/notas-tecnicas/CT-SAUDE/2018/cif-ct-saude-nt-2018-14.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

COSTA, F. S. M.; AGUIAR, N. S. Centros de Referência da Assistência Social — CRAS: materializações e contradições da Política Nacional de Assistência Social. In: **CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA A POBREZA E A DESIGUALDADE**, I., 2010, Natal, RN. *Anais...* Natal: UFRN/USP, 2010. Disponível em: <www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/anais.html>. Acesso em: maio 2020.

DAVID, G. C.; SHIMIZU, H. E.; SILVA, E. N. da. atenção primária à saúde nos municípios brasileiros: eficiência e disparidades. **Saúde em Debate**, v. 39, p. 232-245, 2015. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/sdeb/v39nspe/0103-1104-sdeb-39-spe-00232.pdf>. Acesso em: maio 2020.

DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS (DPMG). Caso Samarco: TRF-1 concede liminar e suspende decisão que invalidou estudos de avaliação de risco à saúde. DPMG, 2020. Disponível em <<https://defensoria.mg.def.br/index.php/2020/05/06/caso-samarco-trf-1-concede-liminar-e-suspende-decisao-que-invalidou-estudos-de-avaliacao-de-risco-a-saude/>>. Acesso em: maio 2020.

ECOPLAN-LEME. **Plano de Ação de Recursos Hídricos da Unidade de Planejamento e Gestão dos Recursos Hídricos Suaçuí (PARH SUAÇUÍ)**. ECOPLAN-LEME, 2010. Disponível em: <www.cbhdoce.org.br/wp-content/uploads/2014/10/PARH_Suacui.pdf>. Acesso em: dez. 2019.

FAHEL, M. C. X.; SILVA, M. P. **A trajetória da atenção primária à saúde no Brasil: de Alma-Ata ao Programa Mais Médicos**. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2018.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Impactos sobre assistência social a partir de dados secundários**. São Paulo: FGV, 2019a. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_impactos-sobre-assistencia-social-a-partir-de-dados-secundarios.pdf/view>. Acesso em: abr. 2020.

_____. **Impactos sobre Segurança Pública a partir de Dados Secundários**. São Paulo: FGV, 2019b. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_impactos-sobre-seguranca-publica-a-partir-de-dados-secundarios.pdf/view>. Acesso em: abr. 2020.

_____. **Impactos sobre Educação Básica a partir de Dados Secundários**. São Paulo: FGV, 2019c. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_impactos-sobre-educacao-basica-a-partir-de-dados-secundarios/view>. Acesso em: abr. 2020.

_____. **Parâmetros para a Reparação do Direito à Moradia no Contexto do Rompimento da Barragem de Fundão**. São Paulo: FGV, 2019d. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29022/FGV_Parametros>.

%20para%20a%20Reparacao%20do%20Direito%20a%20Moradia%20no%20Contexto%20do%20Rompimento%20da%20Barragem%20de%20Fundao.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: abr. 2020.

_____. **A situação das Mulheres Atingidas pelo Desastre do Rio Doce a partir dos dados da Ouvidoria da Fundação Renova.** São Paulo: FGV, 2019e. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_a-situacao-das-mulheres-atingidas-pelo-desastre-do-rio-doce-a-partir-dos-dados-da-ouvidoria-da-fundacao-renova>. Acesso em: abr. 2020.

_____. **Parâmetros Internacionais para Aferição de Danos à Saúde na Ocorrência de Desastres.** São Paulo: FGV, 2019f. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_parametros-internacionais-para-afericao-de-danos-a-saude-na-ocorrencia-de-desastres.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

FUNDAÇÃO PALMARES. Portaria nº 104, de 16 de maio de 2016. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, 2016.

FUNDAÇÃO RENOVA. **PG-005:** Programa de Proteção Social, novembro de 2016.

_____. **Plano municipal de reparação em proteção social de Linhares,** 2018.

_____. **Boletim Jornada:** informações da Fundação Renova para a comunidade de Degredo. Ed. 2, out. 2019. Disponível em: <www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2019/11/jornadadegredo02.pdf>. Acesso em: maio 2020.

GRUPO DE TRABALHO DE PROTEÇÃO DE DADOS DO ARTIGO 29º. 0829/14/PT, GT216. **Parecer nº 05/2014 sobre técnicas de anonimização.** Adotado em 10 de abril de 2014. Disponível em: <www.gpdp.gov.mo/uploadfile/2016/0831/20160831042518381.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

HERKENHOFF & PRATES (H&P). **Tecnologia e desenvolvimento.** Estudo do componente quilombola da comunidade remanescente de Quilombo do Degredo, março de 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE Cidades.** IBGE, 2019a. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/barra-longa/panorama>>. Acesso em: dez. 2019.

_____. **Produto interno bruto dos municípios.** IBGE 2019b. Disponível em: <www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?t=pib-por-municipio&c=3105707>. Acesso em: dez. 2019.

_____. **Agro Censo 2017.** IBGE, 2019c. Disponível em <<https://mapasinterativos.ibge.gov.br/agrocompara/>>. Acesso em dezembro de 2019.

_____. **Resplendor.** IBGE, 2019d. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/resplendor/panorama>>. Acesso em: dez. 2019.

_____. **Linhares.** IBGE, 2019e. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/linhares/panorama>>. Acesso em: dez. 2019.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Povos indígenas no Brasil.** Terras Indígenas, 2020. Disponível em: <<https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3736#direitos>>. Acesso em: 9 jun. 2020.

JORNAL UOL. ES tem 23 mortos e mais de 61 mil fora de casa por causa da chuva. **UOL Notícias**, São Paulo, 26 dez. 2013. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/album/2013/12/23/chuvas-causam-estragos-em-metade-dos-municipios-do-espirito-santo.htm?mode=list&foto=62>>. Acesso em: maio 2020.

_____. Após dois anos, impacto ambiental do desastre em Mariana ainda não é totalmente conhecido. **UOL Notícias**, Belo Horizonte, 5 dez. 2017. Disponível em: <<https://noticias.bol.uol.com.br/ultimas-noticias/brasil/2017/11/05/apos-dois-anos-impacto-ambiental-do-desastre-em-mariana-ainda-nao-e-totalmente-conhecido.htm>>. Acesso em :abril de 2020.

LIMA, L. D. A coordenação federativa do sistema público de saúde no Brasil. In FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **A saúde no Brasil em 2030**: prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: organização e gestão do sistema de saúde [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. v. 3. p. 73-139. Disponível em: <<http://saudeamanha.fiocruz.br/wp-content/uploads/2016/07/32.pdf>>. Acesso em: maio 2020.

LOTTA, G. Burocracia, redes sociais e interação: uma análise da implementação de políticas públicas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 26, n. 66, p. 145-173, 2018. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782018000200145&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: jun. 2020.

LUBAMBO, C. W. Conselhos gestores e desempenho da gestão nos municípios: potencialidades e limites. **Textos para Discussão**: TPD n. 149, 2002. Disponível em: <<http://periodicos.fundaj.gov.br/TPD/article/view/944/665>>. Acesso em: maio 2020.

MELO, E. A. et al. Dez anos dos Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF): problematizando alguns desafios. **Saúde em Debate**, v. 42, p. 328-340. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0103-11042018S122>>. Acesso em: maio 2020.

MENDES, A.; MARQUES, R. M. O financiamento da Atenção Básica e da Estratégia Saúde da Família no Sistema Único de Saúde. **Saúde em Debate**, v. 38, n. 103, p. 900-916, 2014. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/sdeb/v38n103/0103-1104-sdeb-38-103-0900.pdf>. Acesso em: maio 2020.

MENDES, E. V. **O cuidado das condições crônicas na atenção primária à saúde: o imperativo da consolidação da estratégia da saúde da família**. Brasília, DF: Organização Pan-Americana de Saúde, 2012.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Cidades e de Integração Regional (SECIR/MG). **Nota técnica**: considerações sobre as ações da Samarco referentes aos programas incluídos na Câmara Técnica “Reconstrução e Recuperação de Infraestruturas”. SECIR/MG, 2016. Disponível em: <<http://bama.gov.br/phocadownload/cif/notas-tecnicas/CT-INFRA/CIF-NT-002-CT-INFRA.pdf>>. Acesso em: jan. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). Processo nº 0010263-16.2016.4.01.3800, 2017. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acordo-barra-longa-1>. Acesso em: dez. 2019.

_____. **Plano de ações em saúde de Barra Longa**, 2019. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/plano-de-aco-es-em-saude-municipio-de-barra-longa.pdf>. Acesso em: mar. 2019.

_____. Força-tarefa Rio Doce. **PR-MG-MANIFESTAÇÃO-10498/2020**, 2020. Disponível em <www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/2020/recurso-samarco_eixo_4.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

MOROSINI, M. V.; FONSECA, A. F. Os agentes comunitários na atenção primária à saúde no Brasil: inventário de conquistas e desafios. **Saúde em debate**, v. 42, p. 261-274, 2018. Disponível em: <www.scielo.br/pd/f/sdeb/v42nspe1/0103-1104-sdeb-42-spe01-0261.pdf>. Acesso em: maio 2020.

MOTA, M. G. **O Pacto Federativo na Constituição Federal de 1988**: análise da competência tributária e repartição das receitas tributárias. 2015. 164 f. Dissertação (mestrado em direito político e econômico) — Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo. Disponível em: <<http://tede.mackenzie.br/jspui/bitstream/tede/1155/1/Marina%20Giacomelli%20Mota.pdf>>. Acesso em: abr. 2020.

OBSERVATÓRIO DE CONFLITOS NO CAMPO (OCCA/UFES). **Relatório de Identificação do Território Tradicional Ribeirinho da Foz do Rio Doce**. UFES, 2014. Disponível em: <<http://conflitosnocampo.blogspot.com/2015/07/territorio-tradicional-ribeirinho-da.html>>. Acesso em: mar. 2020.

PAIVA, A. R. de; LOBATO, L. V. C. Formulação da lei do Sistema Único de Assistência Social e a legitimação da política de assistência social. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 24, n. 3, p. 1065-1073, 2019. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232019000301065&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: maio 2020.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. de Á. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 121-143, 2016. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782016000200121&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: junho de 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. **Nova barragem começa a ser construída no Rio Pequeno**. PML, 2015. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/2015/11/24/Nova-barragem-comeca-a-ser-construida-no-Rio-Pequeno/>>. Acesso em: mar. 2020.

_____. **Hidrografia**. PML, 2019. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/hidrografia/>>. Acesso em: dez. 2019.

_____. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Portal Institucional**. PML, 2020a. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/secretaria-municipal-de-assistencia-social/>>. Acesso em: fev. 2020a.

_____. Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos Naturais. **Portal Institucional**. PML, 2020b. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/secretaria-municipal-de-meio-ambiente-e-recursos-hidricos-naturais/>>. Acesso em: abr. 2020.

_____. Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos. **Portal Institucional**. PML, 2020c. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/secretaria-municipal-de-obras-e-servicos-urbanos/>>. Acesso em: mar. 2020.

_____. Secretaria Municipal de Turismo, Esporte e Lazer. **Portal Institucional**. PML, 2020d. Disponível em: <<https://linhares.es.gov.br/secretaria-municipal-de-cultura-turismo-e-esporte-e-lazer/>>. Acesso em: mar. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARIANA. **Portal Institucional**. Prefeito se reúne com cidades do Rio Doce, 2020. Disponível em: <www.pmmariana.com.br/noticia/4030/prefeito-reune-mais-de-30-municipios-em-mariana>. Acesso em: abr. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR. **Plano Municipal de Saneamento Básico de Resplendor — MG**: relatório final. PMR, 2016. Disponível em: <www.resplendor.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Volume_1__Gestao_Integrada_do_Saneamento_Basico_Municipal_?cdLocal=2&arquivo=%7B2D58CBA3-B2CC-235D-AE3D-ABEBBC7B754E%7D.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

RAMBOLL. **Relatório de monitoramento consolidado dos programas socioeconômicos e socioambientais para restauração da bacia do Rio Doce**, março de 2018 a novembro de 2018. MPF, 2018. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll/samarco_relatorio_quadrimstral_novembro2018_v06>. Acesso em: maio 2020.

_____. **Dossiê reassentamento**: impactos decorrentes da atuação da Fundação Renova no território (trincas, fissuras e rachaduras). MPF, 2019a. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll/dossie_reassentamento_nov19.pdf>. Acesso em: maio 2020.

_____. **Relatório de monitoramento consolidado dos programas socioeconômicos e socioambientais para restauração da bacia do Rio Doce**, dezembro de 2018 a março de 2019. MPF, 2019b. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/samarco_rel_ativ_mar2019_rev01_final>. Acesso em: maio 2020.

_____. **Monitoramento do PG-04**: Programa de Proteção e Recuperação da Qualidade de Vida de Outros Povos e Comunidades Tradicionais. MPF, 2019c. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll/pg04_folder_nov2019_web.pdf>. Acesso em: maio 2020.

_____. **Monitoramento do PG-10**: Programa de Recuperação das Demais Comunidades e Infraestruturas Atingidas entre Fundão e Candonga. MPF, 2019d. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll/pg10_v02_13nov2019_web.pdf>. Acesso em: maio 2020.

_____. **Dossiê do reassentamento**. MPF, 2019e. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/320000286_samarco_faseiii_dossie_reassentamento_28-06-19_final_comanexos>. Acesso em: maio 2020.

_____. **Monitoramento do PG-42**: Programa de Ressarcimento de Gastos Públicos Extraordinários. MPF, 2019f. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll/pg42_v07_21nov2019_web>. Acesso em: maio 2020.

_____. **Monitoramento do PG-05**: Programa de Proteção Social. MPF, 2019g. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll/pg05_v01_08nov2019.pdf>. Acesso em: maio 2020.

_____. **Monitoramento do PG-14**: Programa de Apoio à Saúde Física e Mental da População Impactada. MPF, 2019h. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll/pg14_04nov2019.pdf>. Acesso em: maio 2020.

SPOSATI, A. Sistema único: modo federativo ou subordinado na gestão do SUAS. **Revista Katálisis**, v. 18, n. 1, p. 50-61, 2015. Disponível em <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802015000100050&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: maio 2020.

STAKE, R. E. Case studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Ed.). **Strategies of qualitative inquiry**. Oaks, CA: Sage, 1998. p. 445-454.

STARFIELD, B. **Atenção primária**: equilíbrio entre necessidades de saúde, serviços e tecnologia. Brasília, DF: UNESCO, 2002.

TOMAZ, J. B. C. O agente comunitário de saúde não deve ser um “super-herói”. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, v. 6, n. 10, p. 84-87, 2002. Disponível em:<www.scielo.br/pdf/icse/v6n10/08.pdf>. Acesso em: nov. 2016.

TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 1ª REGIÃO. Ação Civil Pública nº 0023863-07.2016.4.01.3800; Ação Civil Pública nº 0069758-61.2015.4.01.3400. **Termo de Ajustamento de Conduta “Governança” (TAC-Gov)**. Belo Horizonte/MG: 25/6/2018. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/salade-imprensa/docs/tac-governanca/view> Acesso em: abr. 2020.

TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 2ª REGIÃO. **Processo nº 0010625-94.2018.4.02.5004**. Data de tramitação 8/5/2018 a 25/3/2020. JusBrasil, 2020. Disponível em: <www.jusbrasil.com.br/processos/204604369/processo-n-0010625-9420184025004-do-trf-2>. Acesso em: maio 2020.

APÊNDICE A — Metodologia para anonimização dos relatos

As interações realizadas pela FGV e registradas direta e indiretamente ao longo deste relatório técnico foram obtidas mediante consentimento livre e esclarecido e com preservação do anonimato, registrados em “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido”. Dessa forma, as falas provenientes de entrevistas e de rodas de conversa citadas neste relatório não apresentam referência da autoria.

A anonimização consiste em técnica de processamento de dados que remove ou modifica informações que possam identificar uma pessoa.²⁷⁴ Para proteger os dados pessoais, a generalização permite remover parte dos dados ou substituir alguma parte deles por um valor comum, um “código” — como foi usado no presente caso. Tais recomendações partem do Parecer nº 05/2014 do “Grupo de Trabalho Sobre a Proteção de Dados” do Conselho da Europa (CdE), que dispõe sobre Técnicas de Anonimização de Dados.²⁷⁵

Além do uso de um código alfanumérico para a referência direta e indireta dos relatos colhidos na pesquisa de campo, a FGV também teve cuidado com a escolha e o uso das informações a partir da identificabilidade potencial de dados anonimizados. Informações presentes no registro dos interlocutores que pudessem, por “elementos contextuais”,²⁷⁶ identificar o emissor, não foram utilizadas, exceto nos casos de informações públicas e emitidas por órgãos públicos.

²⁷⁴ O procedimento de anonimização é definido no inciso XI do artigo 5º da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais — LGPD (Lei nº 13.709/2018) como: “XI - anonimização: utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis no momento do tratamento, por meio dos quais um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo”.

²⁷⁵ GRUPO DE TRABALHO DE PROTEÇÃO DE DADOS DO ARTIGO 29º. 0829/14/PT, GT216. **Parecer nº 05/2014 sobre técnicas de anonimização.** Adotado em 10 de abril de 2014. Disponível em: <www.gdpd.gov.mo/uploadfile/2016/0831/20160831042518381.pdf>. Acesso em: abr. 2020.

²⁷⁶ “Importa reconhecer a devida importância dos elementos contextuais: deve ter-se em conta “o conjunto” dos meios ‘susceptíveis de serem razoavelmente’ utilizados para identificação pelo responsável pelo tratamento e por terceiros, com especial atenção para os que recentemente se tornaram, com a atual tecnologia, ‘susceptíveis de serem razoavelmente’ utilizados (tendo em conta a evolução da capacidade computacional e das ferramentas disponíveis)” (GRUPO DE TRABALHO DE PROTEÇÃO DE DADOS, 2014, p. 7).